National Energy Board

Office national de l'énergie

Atelier

2005

de l'Office national de l'énergie

LA COLLABORATION, POUR DES PROCESSUS RÉGLEMENTAIRES AMÉLIORÉS

ACTES DE L'ATELIER DE L'ONÉ

Canada

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et(ou) sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@neb-one.gc.ca

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@neb-one.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada représentée par l'Office national de l'énergie 2005

© Her Majesty the Queen in Right of Canada as represented by the National Energy Board 2005

N° de cat. NE23-133/2005F
ISBN 0-662-70661-7

Cat. No. NE23-133/2005E
ISBN 0-662-42111-6

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

This report is published separately in both official languages.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
~~444~~, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5576
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265
Internet : www.neb-one.gc.ca

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
~~444~~ Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5576
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265
Internet: www.neb-one.gc.ca

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office :
Rez-de-chaussée

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Imprimé au Canada

Printed in Canada

106-01810/

Office national de l'énergie

National Energy Board

Actes de l'Atelier de l'ONÉ tenu du 6 au 8 juin 2005 Calgary Telus Convention Centre

Canada

Table des matières

Note – Tous les conférenciers sont des membres du personnel de l'Office, à moins d'indication contraire.

Table des matières i

Introduction 1

Généralités 2

- Allocution d'ouverture 3
- La réglementation intelligente à l'ONÉ 5
- ONÉ 101 7
- Justice naturelle – Ce que c'est et pourquoi c'est important 9
- Allocution à l'heure du déjeuner 11

Initiatives de réglementation 13

- La réglementation axée sur les buts – Définition et état de la question 14
- Règlement sur les pipelines immergés – Partie I 16
- Règlement sur les pipelines immergés – Partie II 18
- Réglementation des activités d'exploitation et d'entretien sur des pipelines régis par la *Loi sur l'Office national de l'énergie* 21
- Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres – Partie I 23
- Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres – Partie II 26

Initiatives Internes 28

- Le site Web de l'ONÉ à l'heure des cyber-affaires! 29
- Initiatives de l'ONÉ concernant le SIG et le réseau pipelinier national 33
- Le système national de cartographie des pipelines (NPMS) des États-Unis 35
- Réseau de transport national, ... 37
- Système de gestion de la qualité (SGQ) et assurance intégrée de la conformité (AIC) 38

Protection de l'environnement 41

- Questions brûlantes en matière d'environnement 42
- En quoi consiste un plan de protection de l'environnement (PPE) efficace? 46
- Le Guide de dépôt de l'ONÉ : Évaluation environnementale 49
- Nouvelles du Canadian Pipeline Environment Committee (CPEC) 52
- Indicateurs de rendement en matière d'environnement (IRE) 53
- Initiatives du ministère des Pêches et des Océans 58

Gestion de la sécurité **60**
Le signalement des incidents et des événements en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*, du *Code canadien du travail*, de la *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport* - Partie I 61
Le signalement des incidents et des événements en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*, du *Code canadien du travail*, de la *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport* - Partie II 63
Rapport de l'ONÉ sur le rendement en matière de sécurité - Partie I 65
Rapport de l'ONÉ sur le rendement en matière de sécurité - Partie II 66

Gestion de l'intégrité **67**
Surveillance de la gestion de l'intégrité 68
Indicateurs de rendement en matière d'intégrité – Examen des indicateurs de rendement établis par les sociétés, l'industrie et les régies 71
Évaluations techniques de l'intégrité – choix et précision des outils 73

Gestion des mesures d'urgence et de la sûreté **75**
Programmes de protection civile et d'intervention (PCI) : Constatations découlant des vérifications, 2001-2004 76
Gestion de la sûreté 79
La gestion des mesures d'urgence à l'ONÉ – Partie I 81
La gestion des mesures d'urgence à l'ONÉ – Partie II 84
Exercices de simulation de mesures d'urgence : installations pétrolières 86
Exercices de simulation de mesures d'urgence : installations gazières 88

Milieu humain **90**
Éléments socio-économiques du Guide de dépôt de l'ONÉ 91
Stratégies de négociation : De meilleures ententes avec une intervention moindre de l'Office 95
La participation des propriétaires fonciers – Vers un programme amélioré 98
La participation des Autochtones : Point de vue de l'ONÉ 102

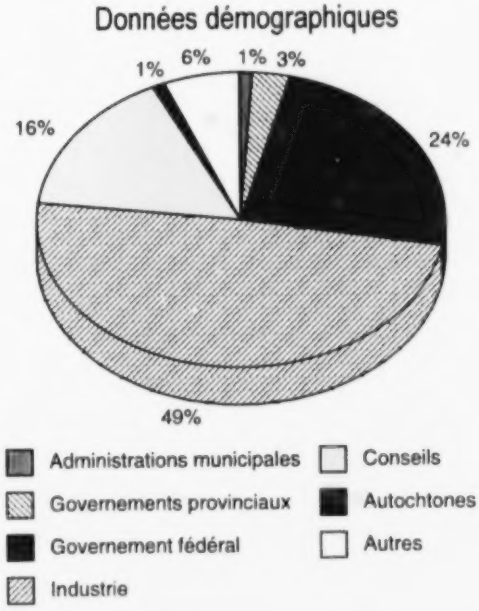
Annexe **105**
La collaboration, pour des processus réglementaires améliorés – Allocution d'ouverture de l'Atelier de l'ONÉ 2005 105

Introduction

Robert LeMay, coprésident de l'Atelier 2005
Linda Postlewaite, coprésidente de l'Atelier 2005

L'Atelier de l'ONÉ 2005 a eu lieu du 6 au 8 juin 2005 au Centre des congrès Telus, à Calgary (Alberta). Les 359 participants qui s'y sont inscrits représentaient plus de 108 organismes, notamment des membres de l'industrie, des organismes gouvernementaux des paliers municipal, provincial et fédéral, des sociétés de conseils et des groupes autochtones. Le diagramme ci-dessous illustre la répartition des participants.

Il s'agissait du troisième Atelier de l'ONÉ[1]. L'atelier de juin 2005 a offert au personnel et aux parties prenantes de l'ONÉ l'occasion d'échanger des vues sur diverses initiatives techniques et réglementaires, dont un certain nombre d'outils et de documents nouveaux ou améliorés. La rencontre a aussi permis de présenter et d'examiner des exemples de réglementation axée sur les buts, en particulier le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* et le projet de *Règlement sur les pipelines immergés*, ainsi que le projet d'assurance intégrée de la conformité qui est en voie d'élaboration à l'ONÉ.



L'atelier visait cinq objectifs principaux : communiquer, parfaire un certain nombre d'initiatives, consulter, informer et améliorer. Fidèle au thème de la rencontre, *la collaboration pour des processus réglementaires améliorés*, l'atelier s'est déroulé suivant une démarche interactive. Ce forum a favorisé une interaction directe entre l'Office et ses parties prenantes, et contribuera à améliorer les rapports professionnels en faisant mieux connaître les attentes, les processus et les méthodes de l'ONÉ.

Les séances de l'atelier étaient réparties selon sept grands thèmes :

- Initiatives de réglementation
- Initiatives internes
- Protection de l'environnement
- Gestion de la sécurité
- Gestion de l'intégrité
- Gestion des mesures d'urgence et de la sûreté
- Environnement humain

Nous remercions tous les participants de l'intérêt qu'ils ont manifesté pour l'Atelier de l'ONÉ 2005 et de leur contribution au succès de la rencontre. L'ONÉ tiendra compte des avis recueillis à mesure qu'il continue d'élaborer et de modifier ses règlements, sa documentation et ses programmes.

1. Les deux premiers Ateliers de l'ONÉ ont eu lieu à Calgary en juin 2002 et décembre 2003. On peut consulter les actes de l'Atelier 2003 à l'adresse suivante : http://www.neb-one.gc.ca/Publications/NEBWorkshops/2003NEBWorkshopProceedings_f.pdf.

Généralités

Allocution d'ouverture

Gaétan Caron, vice-président, Office national de l'énergie (ONÉ)

M. Caron a fait remarquer que 400 personnes s'étaient inscrites à l'atelier, signe certain que l'industrie y voit une formule efficace pour faire connaître son point de vue. Il a noté que l'ONÉ, au fil des ans, s'est orienté de plus en plus vers une démarche axée sur la collaboration et que l'atelier en est un excellent exemple. Par cette démarche de collaboration, a-t-il indiqué, l'Office met à profit un bassin de connaissances afin de concevoir, mettre en œuvre et parfaire ses processus et programmes de réglementation.

M. Caron a exposé les grandes priorités de l'Office et ses cinq buts généraux :

- But 1 – Les installations et activités réglementées par l'ONÉ sont sûres et sécuritaires, et perçues comme telles.
- But 2 – Les installations réglementées par l'ONÉ sont construites et exploitées de manière à protéger l'environnement et à respecter les droits des personnes touchées.
- But 3 – Les Canadiens et Canadiennes profitent d'une plus grande efficience économique.
- But 4 – L'ONÉ s'acquitte de son mandat tout en favorisant une participation efficace du public.
- But 5 – Dans l'accomplissement de son mandat, l'ONÉ exerce un bon leadership et assure une gestion efficace des processus en jeu.

Dans le cadre de son exercice annuel de planification stratégique, l'ONÉ a établi les priorités qui suivent.

Réglementation axée sur les buts

Cette priorité alignera l'ONÉ sur l'initiative fédérale de réglementation intelligente. La réglementation axée sur les buts est un style de réglementation qui combine des éléments axés sur les buts, des éléments axés sur le rendement et des éléments normatifs. Les règlements axés sur les buts établissent et ciblent les résultats souhaités. Ils misent sur l'utilisation de systèmes de gestion pour atteindre les buts et gérer les risques, tout en laissant aux sociétés réglementées la latitude dont elles ont besoin.

À l'ONÉ, deux règlements axés sur les buts ont été promulgués : le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99) et le *Règlement sur les usines de traitement*. L'ONÉ a produit des ébauches de deux autres règlements et il est en voie d'en amalgamer et reformuler deux autres. Au cours de l'atelier, les participants seront invités à donner leur avis sur un nouveau règlement de l'ONÉ, le projet de *Règlement sur les pipelines immergés*, et une version actualisée du RPT-99.

Renseignements sur les marchés énergétiques

En 2003-2004, l'ONÉ a sollicité la rétroaction de nombreuses parties prenantes au sujet de l'efficacité et du contenu de son programme de surveillance des marchés énergétiques. Selon les commentaires recueillis, l'ONÉ a un rôle important à jouer et occupe une place privilégiée pour ce qui est de fournir des renseignements objectifs et impartiaux aux décideurs fédéraux et provinciaux.

Participation du public

Comprendre de quelle manière la population veut participer à nos processus et comment elle peut le faire aide l'ONÉ à fournir des options de participation efficaces. Ces dernières années, l'Office a tenu un plus grand nombre de séances d'information et d'audiences dans les collectivités touchées. Il a aussi organisé plus de séances de consultation locales en vue de fournir des renseignements et d'obtenir de la rétroaction. Plus récemment, le Mécanisme approprié de règlement des différends (MADRD) de l'ONÉ a connu énormément de succès. Chaque année, le site Web de l'ONÉ

enregistre plus de 400 000 visiteurs et l'Internet est maintenant devenu le mode d'accès préféré pour bon nombre de nos parties prenantes.

Sensibilisation au mandat de l'ONÉ en vue d'en favoriser la compréhension

Au cours de ses contacts avec ses parties prenantes et la population, l'ONÉ s'est rendu compte que beaucoup de gens ne comprennent pas bien son rôle de régie. En particulier, il a constaté que ses responsabilités concernant tout le cycle de vie des pipelines et des installations connexes pourraient être mieux comprises. De plus, l'Office doit communiquer plus clairement son rôle à ses partenaires du Nord ainsi qu'aux sociétés de moindre envergure, c'est-à-dire celles du groupe 2, qui relèvent de sa compétence. L'ONÉ examine des moyens d'élargir ses capacités en matière de rapport et la portée de ses efforts de communication. La publication de rapports sur le rendement en matière de sécurité et le signalement des incidents sont d'autres aspects importants, et l'ONÉ met au point un document d'orientation afin de préciser les exigences à ces égards. Au cours de l'atelier, il sollicitera l'avis des participants au sujet de ce document.

Coopération et partenariats

La coopération et les partenariats offrent des possibilités d'améliorer les processus et d'utiliser plus efficacement les ressources de toutes les parties concernées. À titre d'exemple, l'ONÉ est en train d'établir un partenariat avec l'Office of Pipeline Safety du département américain du Transport. La formation d'un partenariat officiel entre les deux régies contribuera à l'efficacité de notre programme de réglementation.

Rendement amélioré

L'ONÉ s'est donné pour but de créer une culture d'excellence axée sur le rendement. À l'interne, il a commencé à implanter un système de gestion de la qualité ISO et il a créé un nouveau secteur appelé Planification, politique et coordination. L'élaboration d'un programme d'assurance intégrée de la conformité est une des premières initiatives qui en ont découlé et il en sera question au cours de l'atelier.

M. Caron s'est aussi attardé sur des travaux précis qui sont effectués dans les domaines de la gestion des mesures d'urgence, de l'intégrité des pipelines et de la protection de l'environnement.

Gestion des mesures d'urgence et de la sécurité

Lors de notre dernier atelier, les participants nous ont dit qu'ils aimeraient avoir la possibilité de découvrir d'autres méthodes pour cerner les dangers potentiels et mettre en place des programmes efficaces de gestion des mesures d'urgence. Une journée entière sera consacrée à ce sujet. Depuis le dernier atelier, la *Loi sur l'Office national de l'énergie* a été modifiée en vue de conférer clairement à l'Office le mandat statutaire de réglementer la sûreté de l'infrastructure énergétique relevant de sa compétence. L'ONÉ a effectué un certain nombre d'évaluations de la sûreté des pipelines exploités par les sociétés qu'il réglemente afin de mieux comprendre comment ces sociétés gèrent actuellement la sûreté de leurs installations. Un atelier de sensibilisation du public aux pipelines a eu lieu à Montréal en septembre 2004.

Gestion de l'intégrité

Notre régime de surveillance de la gestion de l'intégrité consiste actuellement en des vérifications de l'intégrité, des inspections et des rencontres périodiques avec les sociétés réglementées. Vingt-deux p. cent des constatations faites par l'ONÉ durant ces vérifications portaient sur la gestion de l'intégrité. L'ONÉ a récemment consacré beaucoup de temps et d'efforts à l'élaboration d'indicateurs de rendement en matière d'intégrité. Ce sujet sera aussi abordé au cours de l'atelier.

Gestion de l'environnement

Lors des séances de l'atelier de décembre 2003, on a suivi une démarche fondée sur le cycle de vie pour traiter de l'environnement. Depuis, l'ONÉ a publié et mis en application son nouveau *Guide de dépôt*. Il profitera de cet atelier pour obtenir de la rétroaction à son sujet. Depuis plusieurs années, la proportion des conditions relatives à l'environnement qui ont donné les résultats finals souhaités (ou les RFS) est l'indicateur de rendement clé que l'ONÉ utilise pour évaluer la protection de l'environnement. Il y a maintenant une volonté plus ferme d'établir et de mettre en place des indicateurs de rendement environnemental additionnels. Les participants à l'atelier auront l'occasion d'échanger des vues sur cette question.

L'allocution de M. Caron est présentée en annexe.

La réglementation intelligente à l'ONÉ

Jim Fox – Chef d'équipe, Élaboration de la réglementation

La réglementation intelligente est une initiative du gouvernement fédéral. Un Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente (CCERI) a été mis sur pied en 2003 et chargé de :

- moderniser la stratégie de réglementation
- recenser les domaines où une réforme s'impose
- fournir un point de vue externe.

En septembre 2004, à l'issue de consultations externes exhaustives, le Comité a produit son Rapport sur les initiatives et les projets (RIP). On peut consulter ce rapport au www.sn..artregulation.gc.ca.

Le Comité a déterminé que la réglementation intelligente consiste à :

- protéger et habiliter – veiller à ce que les activités de l'industrie n'aient pas de conséquences négatives
- mieux tenir compte des besoins de toutes les parties prenantes
- gouverner de façon coopérative – c'est-à-dire rechercher la coopération entre les nations, les ordres de gouvernement et les ministères gouvernementaux entre eux.

Voici les points saillants des recommandations formulées dans le RIP :

- la coopération – à tous les paliers de gouvernement : fédéral, provincial et territorial, ainsi qu'entre les régies internationales
- la gestion du risque – une démarche pangouvernementale a été recommandée au chapitre de la priorisation, de l'évaluation et de la communication des risques
- la création d'un cadre pour l'élaboration d'instruments de réglementation appropriés
- la conception d'une nouvelle politique de réglementation fédérale et de nouvelles mesures du rendement, ainsi que l'élaboration d'outils de mise en application et de vérification de la conformité
- la recherche et le développement en matière de politique publique, et la fourniture aux fonctionnaires des outils et de la formation nécessaires.

Le Comité a formulé des recommandations dans trois secteurs précis qui touchaient au mandat de l'ONÉ :

- développement économique des Premières nations
- processus d'évaluation environnementale
- exploration et mise en valeur des ressources gazières et pétrolières.

Depuis la parution du RIP, le gouvernement a pris un certain nombre d'initiatives, dont les suivantes :

- le Bureau du Conseil privé (BCP) a établi un secrétariat
- les initiatives et les projets ont été publiés
- le BCP a constitué cinq tables thématiques, c'est-à-dire des groupes interministériels de travail sur les thèmes suivants :
  1. un Canada en santé
  2. la viabilité de l'environnement
  3. la sûreté et la sécurité
  4. l'innovation, la productivité et le contexte d'affaires
  5. la prospérité pour les Autochtones et pour le Nord.

De son côté, l'ONÉ prend des mesures qui s'inscrivent dans la thèse de la réglementation intelligente. C'est ainsi qu'il a modifié l'énoncé de sa vision, qui se lit maintenant comme suit : « L'ONÉ sera un chef de file respecté dans la réglementation de l'énergie, qui protège et habilite dans l'intérêt public canadien. »

La stratégie de réglementation intelligente de l'ONÉ comporte les volets suivants :

- la réglementation axée sur les buts – y compris un allègement de la surveillance réglementaire dans le cas des sociétés à haut rendement
- la clarté de la réglementation – meilleurs documents de réglementation, pas de surprises pour l'industrie
- la simplification – supprimer les étapes superflues
- le partenariat– meilleur alignement avec d'autres organismes et régies.

Cet atelier représente une initiative clé pour accroître la clarté de la réglementation et raffermir les partenariats. Nous invitons l'industrie à en profiter pour faire connaître ses commentaires et ses idées.

ONÉ 101
Paul Trudel

Cette séance visait à fournir, au profit des participants peu familiers avec l'Office national de l'énergie (ONÉ), un aperçu de la structure organisationnelle de l'ONÉ, des lois et règlements qu'il administre et de sa fonction de régie. La séance a été conçue en réponse aux commentaires reçus des participants à l'atelier de décembre 2003, lesquels avaient indiqué qu'ils auraient apprécié avoir une introduction de base sur l'ONÉ.

L'ONÉ a été créé en 1959 et il a compétence sur les pipelines et les lignes de transport d'électricité interprovinciaux et internationaux. C'est un tribunal quasi-judiciaire et, à ce titre, il peut convoquer des audiences et doit conserver un dossier écrit de toutes ses instances et décisions. L'ONÉ a pour raison d'être de *promouvoir la sécurité, la protection de l'environnement et l'efficience économique dans l'intérêt public canadien, en s'en tenant au mandat que le Parlement lui a conféré au chapitre de la réglementation des pipelines, ainsi que de la mise en valeur et du commerce des ressources énergétiques*. L'ONÉ réglemente les installations suivant une approche qui englobe le cycle de vie complet de l'installation – qui va de la conception jusqu'à la cessation de l'exploitation.

L'ONÉ réglemente plus de 40 000 kilomètres de gazoducs et d'oléoducs exploités au Canada, ainsi qu'un certain nombre de productoducs (qui transportent des produits comme du soufre et du dioxyde de carbone). Il a également des fonctions de réglementation dans les régions pionnières, notamment les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, la zone au large de la côte Ouest, et le golfe du Saint-Laurent. Les projets de grande envergure sont approuvés par le cabinet fédéral, tandis que les projets plus modestes le sont par l'ONÉ.

L'ONÉ accueille et examine tous genres de demandes d'approbation pendant la vie utile d'un pipeline et des installations s'y rapportant. Le type de demande varie selon la taille du pipeline et la complexité de l'activité proposée. Des activités de nature courante peuvent être assujetties à une démarche simplifiée, qui peut abréger le processus de demande ou même se résumer à informer l'ONÉ, après coup, qu'une activité courante d'exploitation ou d'entretien a été exécutée. L'ONÉ cherche encore d'autres façons d'alléger les exigences entourant les demandes présentées en vertu de l'article 58 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (qui gouverne les pipelines de moins de 40 km de longueur).

De plus, l'ONÉ tient des statistiques sur les incidents (en matière d'environnement et de sécurité) et établit des comparaisons entre les sociétés pipelinières réglementées.

L'ONÉ est en voie d'élaborer et de mettre en œuvre un système interne de gestion de la qualité (SGQ) qui rehaussera sa capacité de déterminer les attentes de ses parties prenantes et d'y répondre. Cette initiative va dans le sens du principe de la réglementation intelligente mis de l'avant par le gouvernement fédéral et appuie également la démarche de réglementation axée sur les buts que l'ONÉ poursuit. Le SGQ donnera lieu à une répartition plus judicieuse des ressources que l'ONÉ affecte à l'assurance de la conformité et à une meilleure utilisation de l'information recueillie à l'étape de l'évaluation de la demande et grâce aux inspections et vérifications opérationnelles. De plus, l'ONÉ s'attache à améliorer le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99) et élabore un nouveau concept de réglementation pour les pipelines immergés.

Les participants ont demandé des précisions au sujet de la réduction de la somme d'information à fournir à l'appui des demandes présentées en vertu de l'article 58. Le conférencier a indiqué que la portée de certaines demandes déposées en vertu de l'article 58 ne justifie pas qu'on les soumette à un examen approfondi avant de les approuver. Dans bien des cas, ces demandes portent sur des activités d'entretien de type courant. En réduisant les besoins d'information, l'ONÉ espère alléger le fardeau réglementaire imposé aux sociétés, tout en gardant le contrôle et une connaissance suffisante des activités et opérations des sociétés pipelinières. Le conférencier a souligné que

les sociétés qui sollicitent l'approbation d'activités en vertu de l'article 58 ont la responsabilité d'aviser la population de l'activité projetée et qu'elles doivent prouver à l'ONÉ qu'elles ont fourni un préavis au public. Le conférencier a rappelé, en outre, que les sociétés pipelinières sont responsables de l'exploitation sécuritaire de leurs canalisations et autres installations.

L'ONÉ effectue des vérifications à l'égard des systèmes de gestion des sociétés et fait un suivi pour s'assurer que celles-ci mettent en œuvre les améliorations recommandées. Le conférencier a expliqué que, étant donné que l'Office vérifie les systèmes de gestion des sociétés réglementées, il devrait lui-même avoir un système interne similaire. C'est ce qui explique l'implantation d'un système de gestion de la qualité à l'ONÉ.

L'information présentée sur les sphères de compétence de l'ONÉ n'avait pas répondu à certaines questions que se posaient les membres de l'auditoire, notamment celle de savoir où s'arrête la compétence de l'ONÉ et la mesure dans laquelle il y a chevauchement entre les responsabilités de l'ONÉ et celles d'autres organismes, comme le ministère fédéral des Ressources humaines et du Développement des compétences (RHDCC) qui surveille l'application du *Code canadien du travail*. Le conférencier a répondu que la mise en application du *Code canadien du travail* relève de RHDCC, mais qu'en vertu d'un protocole conclu entre RHDCC et l'ONÉ, le personnel de l'ONÉ applique le Code au nom de RHDCC dans le cas des sociétés pipelinières qui sont assujetties à la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et qu'il se sert à cette fin des politiques propres à RHDCC.

Justice naturelle – Ce que c'est et pourquoi c'est important

Peter Enderwick

Cette séance visait à initier les participants aux règles de « justice naturelle », à leur application aux processus de l'ONÉ et aux conséquences qu'entraîne le défaut de les observer.

L'ONÉ est un organisme quasi-judiciaire; autrement dit, c'est un organisme indépendant, établi par une loi, qui exerce des fonctions analogues à ceux d'un tribunal, rend des décisions qui influent sur les droits des individus et est assujetti aux règles de justice naturelle et d'équité procédurale.

La justice naturelle comporte deux aspects fondamentaux : le droit d'être entendu et le droit d'être jugé par un décideur impartial.

L'ONÉ respecte le droit d'être entendu en veillant à ce que des personnes dont les intérêts risquent d'être touchés par une de ses décisions en soient dûment informées et en assurant une audition complète et équitable de la demande. Toute l'information dont l'ONÉ tiendra compte pour parvenir à sa décision doit être communiquée à toutes les parties intéressées de sorte qu'elles puissent faire valoir leurs points de vue devant l'ONÉ, produire une preuve et répondre aux questions à son sujet, mettre en doute la preuve d'autres parties et présenter une plaidoirie finale. Toutes les audiences de l'ONÉ sont publiques, à peu d'exceptions près. Des audiences ou parties d'audience peuvent se tenir à huis clos afin de protéger des renseignements exclusifs, mais ces cas sont rares.

Un processus équitable suppose également un décideur impartial. Un constat de partialité n'exige pas qu'il y ait réellement eu parti pris, mais seulement qu'il y ait une crainte raisonnable de parti pris. La norme fondamentale à appliquer en matière de partialité consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique? » (*Comité pour la justice et la liberté c. l'Office national de l'énergie* [1978] C.S.C.) Diverses circonstances peuvent donner naissance à des allégations de parti pris, notamment un intérêt personnel ou financier dans l'issue d'une décision, des relations antérieures avec une des parties comparaissant devant le décideur, le préjugement de la cause, ou encore des communications privées, ou ex parte, avec une des parties à l'audience.

Si le processus n'est pas équitable et impartial, l'Office pourrait voir infirmer sa décision. Une partie peut contester la décision de l'ONÉ en demandant un contrôle judiciaire ou en faisant appel. Les motifs d'appel pourraient être les suivants :

- l'ONÉ n'a pas agi dans les limites de sa compétence;
- l'ONÉ n'a pas appliqué correctement les lois pertinentes;
- l'ONÉ n'a pas observé les règles de justice naturelle.

L'ONÉ établit un faible seuil d'exigences pour ce qui concerne la participation du public à ses audiences – pour l'essentiel, toute partie intéressée peut devenir un intervenant. Ceci fait contraste avec la politique de la Energy and Utilities Board (EUB) de l'Alberta, qui limite aux seules « parties directement touchées » la possibilité de participer aux audiences visant des installations. Toutefois, contrairement à l'EUB, l'ONÉ ne fournit pas une aide financière aux intervenants.

Plusieurs questions ont été posées au sujet du principe de diligence raisonnable – tel qu'il s'applique à la consultation du public – et de l'octroi du statut d'intervenant. Un membre de l'auditoire a souligné que, malgré les efforts qu'une société pipelinière peut déployer pour faire preuve de diligence raisonnable avant le dépôt de sa demande, surtout en ce qui touche le programme d'information publique et la liaison

avec les Premières nations, il est toujours possible qu'un groupe de l'extérieur soulève des objections et obtienne la qualité d'intervenant à l'audience portant sur la demande. Un autre membre de l'auditoire a mis en doute le faible seuil d'exigences établi par l'ONÉ pour l'octroi du statut d'intervenant, tandis qu'un autre participant a demandé si, compte tenu du temps et des efforts considérables qu'exige l'exercice d'une diligence raisonnable, l'ONÉ avait lui-même pris des mesures pour simplifier le processus.

Le conférencier a répondu que le demandeur présente les renseignements sur son programme de consultation publique dans le cadre de sa demande et que l'Office examine cette information. Les sociétés doivent démontrer qu'elles ont pris toutes les mesures raisonnables possibles pour informer les parties intéressées au sujet des activités proposées et de leur incidence, et qu'elles ont fait des efforts pour résoudre les préoccupations et les causes de conflit. Chaque cas est unique en son genre et l'ONÉ examine l'ensemble de la preuve. Pour ce qui est de simplifier le processus, l'ONÉ met son mécanisme approprié de règlement des différends à la disposition des parties pour les aider à résoudre les points de divergence ou tenter de rapprocher les positions, en dehors du processus d'audience.

Les *Règles de pratique et de procédure* de l'ONÉ exposent la marche à suivre pour obtenir le statut d'intervenant. Toute personne intéressée peut adresser une lettre à l'ONÉ pour faire état de son intérêt pour une question et, d'une façon générale, l'ONÉ accueille ces lettres et accorde le statut d'intervenant dans la mesure où la lettre est reçue dans les délais impartis. Après la date limite fixée pour le dépôt des demandes d'intervention, il peut être plus difficile pour la partie intéressée d'obtenir la qualité d'intervenant.

Dans le cadre d'une audience, l'ONÉ peut admettre la présentation d'exposés oraux par des personnes qui ne souhaitent pas participer à l'audience à titre d'intervenants à part entière et qui désirent simplement exprimer leurs vues sur un projet.

Une question a été posée au sujet des moyens de recours ou du processus à suivre pour faire appel une fois que l'ONÉ a donné son approbation. Une requête en révision peut être adressée directement à l'Office. Une demande d'autorisation d'interjeter appel doit être faite auprès de la Cour d'appel fédérale.

Allocution à l'heure du déjeuner

Jim Donihee – Chef des opérations, ONÉ

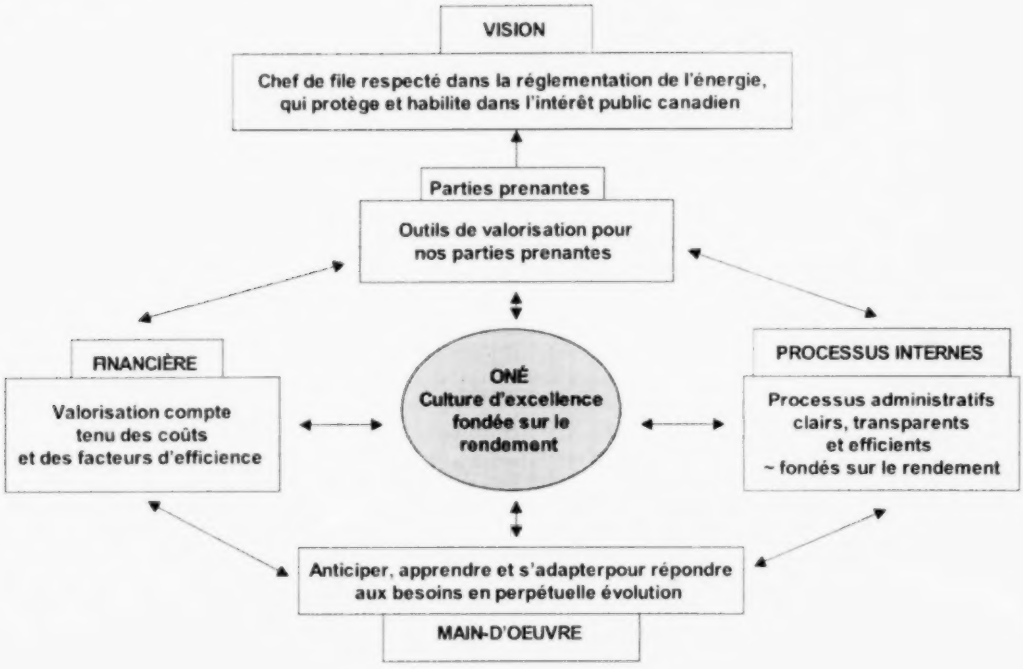
Le chef des opérations de l'Office national de l'énergie, M. Jim Donihee, s'est adressé aux participants à l'atelier au cours du déjeuner de clôture. Il a résumé les messages que les participants avaient envoyés aux représentants de l'ONÉ pendant les trois jours de l'atelier et a indiqué que le personnel allait en tenir compte pour guider ses efforts à l'avenir. Ces messages étaient les suivants :

- Montrer clairement la place de chaque initiative
- Coordonner les efforts
- Faire preuve de bon sens et de souplesse
- Se servir de la rétroaction au moment de créer des programmes
- S'aligner avec les autres régies et organismes et apprendre de ceux-ci – tirer parti des liens et des chevauchements
- Songer aux incidences financières.

M. Donihee a examiné ensuite comment les rapports que l'ONÉ entretient avec ses diverses parties prenantes appuient sa vision d'être un chef de file respecté dans la réglementation de l'énergie qui protège et habilite dans l'intérêt public canadien. Ces rapports se conjuguent avec des processus fonctionnels internes axés sur le rendement qui sont clairs, transparents et efficaces, un effectif qui anticipe l'avenir, se développe et s'adapte à l'évolution des besoins, et la capacité d'offrir de la valeur aux parties prenantes qui se soucient des coûts et de l'efficacité.

L'ONÉ concrétise sa vision par la mise en œuvre de diverses stratégies et initiatives, notamment la réglementation axée sur les buts, la gestion de l'intégrité, la protection de l'environnement, la sécurité, la facilitation de la participation publique et la promotion de la collaboration et des partenariats.

Le contexte global
de nos activités



Stratégies :

- Réglementation axée sur les buts
- Information sur le marché énergétique
- Habiliter le public à participer
- Promouvoir la connaissance et la compréhension du mandat de l'ONÉ
- Promouvoir la collaboration et les partenariats
- Mettre l'accent sur le rendement

Initiatives/ Mesures

Les initiatives:

- Réglementation axée sur les buts – Parties prenantes, Questions financières
- Gestion des mesures d'urgence / de la sûreté
- Gestion de l'intégrité
- Initiatives internes
- Protection de l'environnement
- Milieu humain
- Gestion de la sécurité

Buts et stratégies

Vision

Le contexte global
de nos activités

Stratégies :

- Réglementation axée sur les buts
- Information sur le marché énergétique
- Habiliter le public à participer
- Promouvoir la connaissance et la compréhension du mandat de l'ONÉ
- Promouvoir la collaboration et les partenariats
- Mettre l'accent sur le rendement

Initiatives/ Mesures

Les initiatives:

- Réglementation axée sur les buts – Parties prenantes, Questions financières
- Gestion des mesures d'urgence / de la sûreté
- Gestion de l'intégrité
- Initiatives internes
- Protection de l'environnement
- Milieu humain
- Gestion de la sécurité

Buts et stratégies

Vision

Initiatives de réglementation

La réglementation axée sur les buts – Définition et état de la question

Abby Dorval
Karen Blank

Les sujets suivants ont été abordés au cours de la séance :

- le programme de réglementation de l'ONÉ
- en quoi consiste la « réglementation axée sur les buts » et ce que l'ONÉ espère accomplir en adoptant cette démarche
- l'état d'avancement des diverses initiatives réglementaires de l'ONÉ qui mettent en pratique les principes de la réglementation axée sur les buts.

L'ONÉ a créé un nouveau secteur appelé Planification, politique et coordination pour se donner une perspective à long terme dans ses travaux de planification et d'élaboration des règlements. Le nouveau secteur centrera son attention sur l'évaluation des risques et la réglementation axée sur les buts, ce qui se traduira par une amélioration des règlements et de leur gestion, plus de clarté au chapitre des exigences réglementaires, une bonne communication et une meilleure orientation.

Le nouveau secteur est en fait une « œuvre en devenir », et l'industrie pourra s'attendre à ce qu'on lui offre la possibilité de fournir ses commentaires et ses avis, tout comme elle sera invitée à le faire à la séance de ce matin.

La réglementation intelligence (RI) est une initiative de grande portée qui a été lancée par le gouvernement fédéral. C'est une démarche habilitante et basée sur l'intérêt commun, plutôt qu'une démarche axée sur la protection des intérêts et des positions. Le Conseil privé rédige un guide à l'usage de tous les organismes fédéraux au sujet d'un nouveau programme de réglementation. Voici certaines des initiatives lancées dans le contexte de la réglementation intelligente :

- système de gestion sous-tendant l'élaboration et la mise en œuvre des règlements
- nouvel énoncé de la politique de réglementation
- étude d'impact de la réglementation fondée sur les risques
- cadre analytique de choix des instruments
- guide pour des consultations efficaces en matière de réglementation
- système de triage des propositions de règlements.

L'ONÉ continue d'élaborer des règlements axés sur les buts, c'est-à-dire des règlements qui sont formulés en fonction des résultats souhaités et dont les objectifs de rendement sont plus souples que ceux de règlements antérieurs. L'ONÉ se sert actuellement de trois formules de réglementation :

- des règlements normatifs – qui prescrivent les moyens à utiliser pour atteindre un objectif
- des règlements axés sur le rendement – qui définissent et quantifient les objectifs, mais ne prescrivent pas les moyens à prendre pour les atteindre
- des règlements axés sur les buts – qui précisent les objectifs sans les quantifier ni prescrire les moyens à prendre pour les atteindre.

La réglementation axée sur les buts se veut un équilibre entre ces trois formules. Les notes d'orientation dont l'ONÉ accompagne ses règlements fournissent des exemples de moyens à prendre pour atteindre le but désiré. L'ONÉ estime que cette approche hybride donne lieu à des processus réglementaires qui sont clairs et prévisibles, favorisent la collaboration et les partenariats, et accordent à l'industrie la latitude nécessaire pour concevoir les solutions optimales. La réglementation axée sur les buts laisse place au jugement et à la mise à profit de l'expérience acquise, et elle permet d'innover.

Les conférencières ont entretenu les participants sur les initiatives que l'ONÉ poursuit pour avancer dans la voie de la réglementation axée sur les buts :

- *Règlement sur la prévention des dommages* – maintenant rédigé sous la forme d'un règlement axé sur les buts, ce règlement est en cours d'examen par le ministère fédéral de la Justice
- *Règlement sur le recouvrement des frais de l'Office national de l'énergie* (électricité) – à l'étape de la consultation
- *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* – le règlement actuel est en cours de révision et l'ONÉ sollicitera l'avis des participants à son sujet pendant l'atelier
- *Règlement sur les pipelines immergés* (RPI) – encore à l'état de concept
- le projet de *Règlement sur le forage, la production et la conservation*, pris aux termes de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* (LOPC), a été présenté aux parties prenantes pour qu'elles fournissent de la rétroaction sur sa formulation en tant que règlement axé sur les buts, et le Règlement sur les opérations de plongée est en cours d'examen par le ministère fédéral de la Justice.

L'auditoire a interrogé le personnel de l'Office sur les moyens qu'il prend pour suivre l'évolution d'une industrie dynamique. Les conférencières ont indiqué que l'ONÉ se sert d'un large éventail d'outils. Les responsables de la réglementation et les planificateurs stratégiques sont maintenant regroupés dans une même équipe, ce qui devrait permettre à l'ONÉ d'actualiser sa démarche de planification stratégique. En novembre 2004, l'ONÉ a organisé un atelier de planification et il a tenu compte des avis recueillis au cours de cette rencontre au moment d'arrêter son plan stratégique. De nouvelles approches sont à l'étude.

À propos de l'harmonisation des activités de l'ONÉ avec celles d'autres régies fédérales et provinciales, les conférencières ont souligné que l'ONÉ assure une coordination de haut niveau avec d'autres organismes fédéraux. Par exemple, le processus d'évaluation environnementale continue de poser des défis et l'application des préceptes de la réglementation intelligente pourrait entraîner la modification de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Ce travail exigerait un effort de coordination entre l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et l'ONÉ. De plus, l'ONÉ a des rencontres avec des organismes provinciaux, comme la Energy and Utilities Board de l'Alberta, pour mettre en commun les pratiques exemplaires et coordonner la planification et l'harmonisation à long terme.

Un participant a posé une question sur la proportion dans laquelle chaque formule de réglementation (normative, axée sur le rendement, axée sur les buts) figure dans la confection d'un règlement. Les conférencières ont répondu que l'ONÉ détermine ce qui est indiqué dans chaque cas. L'objectif est d'offrir à l'industrie le plus de latitude possible pour tirer parti des progrès technologiques et de l'innovation. Un membre de l'auditoire a noté, cependant, que les petites sociétés disposent de moins de ressources et qu'il semble que la responsabilité de la réglementation se déplace de plus en plus de l'ONÉ pour retomber sur les pipelinières. Les conférencières ont convenu que les exploitants ont le devoir d'évaluer les risques associés à leurs opérations et d'agir en conséquence, mais que l'ONÉ demeure responsable de la surveillance et de l'assurance de la conformité. Le changement réel se situe dans les méthodes que les sociétés utilisent pour atténuer les risques, il n'y a pas de transfert de responsabilité. Comme auparavant, les sociétés ont la responsabilité de mener leurs activités en toute sécurité, et l'ONÉ a encore le pouvoir de déterminer ce qui est acceptable ou non, même selon les paramètres de la réglementation axée sur les buts.

La question des vérifications a été soulevée : comment l'ONÉ fera-t-il des vérifications sous le régime de la réglementation axée sur les buts? Les conférencières ont indiqué que les programmes de vérification évoluent pour tenir compte de cette formule de réglementation. En effet, l'ONÉ s'attachera à évaluer les politiques et les pratiques des sociétés, au lieu d'assurer la conformité au moyen de règlements normatifs. L'ONÉ s'attend à ce que ses évaluations ciblent les systèmes des sociétés, en place et proposés. Ce virage de la part de l'ONÉ cadre avec la réorientation générale de l'industrie, qui insiste sur la gestion en fonction des risques et la responsabilité de l'exploitation.

Règlement sur les pipelines immergés – Partie I

Brian Nesbitt
Abby Dorval

Cette séance a fourni une mise à jour sur le projet de *Règlement sur les pipelines immergés* (RPI) et a présenté les concepts fondamentaux de l'« approche axée sur la santé, la sécurité et l'environnement » (SSE) que l'ONÉ propose d'adopter pour le nouveau RPI.

Le *Règlement sur les pipelines immergés* fera partie de la réglementation axée sur les buts. Plusieurs principes guident l'élaboration du RPI; il doit :

- être nécessaire
- réduire au minimum les chevauchements et les conflits entre les règlements
- habiliter et protéger
- être efficace et efficient
- être transparent et pratique.

L'ONÉ élabore ce règlement parce que les pipelines immergés ne tombent pas sous le coup du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99) et qu'ils sont traités au cas par cas, ce qui peut être une source d'incohérence et d'imprévu.

Dans l'approche axée sur la santé, la sécurité et l'environnement, l'ONÉ a vu une excellente possibilité d'améliorer sa démarche réglementaire. Cette approche est alignée avec les processus des entreprises. Un dossier SSE est un ensemble de documents récapitulatifs dans lesquels une entreprise définit une approche exhaustive et systématique pour recenser et gérer les dangers et les risques associés à des installations et des actions précises. Le dossier SSE s'appuie sur un bon système de gestion interne. Il est la preuve que l'entreprise a établi un processus systématique pour prendre des décisions éclairées et défendables, et mettre en œuvre les mesures appropriées sur le plan de la gestion des risques. C'est un document évolutif, qui est utilisé et utile, et qui épouse l'approche du cycle de vie complet.

Le dossier SSE comporte trois éléments clés :

- une description de l'installation
- une évaluation formelle des dangers et des risques
- une description des systèmes de gestion qui sous-tendent l'application de la politique SSE de l'organisme.

Un des objectifs de l'approche SSE est de réduire le risque suivant le principe ALARP (« principe du niveau de risque le plus bas qui puisse être raisonnablement atteint »). Ce principe tient compte du rapport avantage-coût et prend pour acquis que la réduction des risques est un processus continu, plutôt qu'un exercice ponctuel. Le respect de normes minimales n'est peut-être pas suffisant pour réduire les risques. Le principe ALARP vise à obtenir une réduction maximale des risques (avantage) en contrepartie de l'argent dépensé au chapitre de l'atténuation des risques.

L'approche SSE favorise la souplesse, une communication éclairée et une plus grande transparence, tout en protégeant la santé, la sécurité et l'environnement, et elle permet à l'entreprise comme à l'ONÉ de mieux comprendre les risques et les dangers en jeu. La démarche SSE est efficace et efficiente, et peut être utilisée dans le cas de plusieurs régies. Elle est transparente et prévisible parce que, sans elle, des régies comme l'ONÉ ont tendance à se rabattre sur des règlements à caractère normatif pour maîtriser les risques et les dangers.

Voici les prochaines étapes de l'élaboration du RPI : poursuivre les consultations avec les parties prenantes; rédiger une ébauche du RPI (printemps/été 2005); examiner et réviser la première ébauche et en produire

une deuxième (automne 2005) qui fera l'objet d'un dernier examen par les parties prenantes; présenter le RPI définitif au ministère fédéral de la Justice (automne/hiver 2005-2006).

En ce qui concerne la portée du RPI, un membre de l'auditoire a demandé si des franchissements de cours d'eau importants (tels que des fleuves ou des rivières) tomberaient sous le coup du règlement. Les conférenciers ont indiqué que, telles qu'en sont les choses, le RPI est censé porter sur les installations et les pipelines extracôtiers, mais qu'il pourrait englober de gros ouvrages de franchissement, selon l'envergure du projet.

Toutes les autres questions et observations de la part de l'auditoire se rapportaient à l'approche SSE comme telle. Un participant, qui connaissait l'approche axée sur la sécurité adoptée par les régies européennes, a fait remarquer que les risques environnementaux sont difficiles à quantifier. Les conférenciers de l'ONÉ ont convenu de ce fait, mais ont souligné qu'une évaluation qualitative suivant la méthode SSE est toujours préférable à l'absence complète d'évaluation. L'ONÉ aspire à une réglementation meilleure, pas forcément parfaite – et l'approche SSE continuera d'évoluer.

Les conférenciers n'étaient pas d'accord avec le commentaire d'un participant qui a affirmé que l'approche SSE semblait modifier le scénario de réglementation. Ils ont souligné que la *Loi sur l'Office national de l'énergie* demeure en place, et que le processus pour obtenir un certificat d'autorisation de l'ONÉ existe toujours. Ce qu'il y a de nouveau, c'est l'approche proposée pour recenser et gérer les risques et les dangers. Une fois qu'un dossier SSE a été établi, la société et la régie développent une meilleure compréhension des risques pendant tout le cycle de vie du projet.

Règlement sur les pipelines immergés – Partie II

Brian Nesbitt
Abby Dorval

À la fin de la partie I, les conférenciers de l'ONÉ ont posé quatre questions pour que l'auditoire y réfléchisse et en discute durant la séance :

- Est-ce que la prise d'un règlement (le RPI) constitue la meilleure approche?
- Est-ce que la portée envisagée du règlement est appropriée? Le RPI devrait-il inclure les franchissements de plans d'eau comme des lacs ou des rivières?
- L'approche SSE convient-elle dans le cas présent?
- Quels obstacles, problèmes ou sujets de préoccupation les parties prenantes envisagent-elles?

La séance a été consacrée à une discussion fouillée de ces questions, centrée principalement sur l'approche SSE.

Le RPI n'existait pas à l'époque où le gazoduc de l'île de Sable a été proposé. L'auditoire a vu le processus réglementaire que ce projet avait suivi et en quoi celui-ci aurait été différent si l'approche axée sur la santé, la sécurité et l'environnement (SSE) avait été utilisée. Ce projet avait déclenché le processus d'examen de l'ONÉ et le processus réglementaire de la Nouvelle-Écosse concernant les régions extracôtières. L'audience portant sur le projet avait mis en présence un grand nombre d'acteurs et de parties prenantes et, dans l'ensemble, le cheminement conduisant à l'approbation du projet avait été long et difficile. Malgré les chevauchements de compétences, les régies en cause étaient parvenues à s'entendre et un certificat de conformité (relevant de l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers) avait été délivré à l'issue du processus. L'ONÉ avait adapté ses exigences postérieures à l'octroi du certificat pour les aligner avec le processus lié au certificat de conformité.

Si l'approche SSE avait été en place, l'examen réglementaire du projet de l'île de Sable aurait pu se dérouler autrement. Le dossier SSE aurait permis de recenser les risques et les dangers, et de cerner les éléments critiques et les conséquences d'une défaillance. L'examen du dossier SSE par l'ONÉ (ou par d'autres organismes de régie) aurait, en fait, consisté en une vérification. Le demandeur et l'ONÉ auraient même pu s'entendre sur le recours à un tiers évaluateur pour garantir l'objectivité. À l'étape de la construction, l'existence d'un dossier SSE aurait éliminé le risque de décisions incohérentes sur le terrain en fournissant un cadre précis pour la prise des décisions. Le projet aurait pu avancer plus facilement au lieu de s'embourber dans une réglementation complexe et normative.

L'existence d'un dossier SSE peut aussi permettre d'approuver un projet en l'absence de règlements spécifiques. Par exemple, le projet de gazoduc Georgia Strait Crossing (GSX) a été approuvé sous le régime du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*. Si l'approche du dossier SSE avait existé, l'ONÉ aurait pu examiner et comprendre le processus d'évaluation des risques et avancer plus efficacement dans le dossier.

Est-ce que la prise d'un règlement est la solution appropriée? Les membres de l'auditoire s'entendaient pour dire qu'il faut un règlement quelconque et que l'utilisation d'un dossier SSE semble simplifier l'exigence technique que représente le dépôt d'une demande. L'approche SSE, conjuguée à des notes d'orientation, offrirait plus de latitude à l'ONÉ ainsi qu'aux promoteurs de projets. Il a fallu plusieurs années pour élaborer le RPI et le proposer – un règlement a été rédigé à titre d'essai dans les années 1990, mais il ne s'inspirait pas d'une démarche de réglementation axée sur les buts et le ministère de la Justice l'a renvoyé à l'ONÉ pour que celui-ci le révise. Ce n'est que cette année que des ressources ont été mises de côté à l'ONÉ pour poursuivre le projet. L'élaboration des notes d'orientation se fera avec un apport considérable de la part de l'industrie et des parties prenantes.

Quels sont les avantages ou sujets de préoccupation précis associés à l'approche SSE ? Un membre de l'auditoire a demandé si le dossier SSE sera utilisé de concert avec l'actuel RPT-99. Les conférenciers ont confirmé qu'il était prévu d'incorporer l'approche SSE dans le RPT-99 en utilisant le RPI comme cas d'essai. Il se trouve que le RPI offre un moyen pratique d'éprouver et d'évaluer la nouvelle approche proposée. Le RPI est complexe en termes de régimes réglementaires, ce qui en fait un bon terrain d'essai – si le concept du dossier SSE fonctionne dans le cadre du RPI, il devrait pouvoir se transposer au RPT-99 et à d'autres règlements.

Des consultations préalables auprès de parties prenantes ont révélé que l'approche SSE suscite un certain appui. L'ONÉ élargira ses efforts de consultation à mesure que le projet avance.

Les représentants de l'industrie trouvaient qu'il serait utile de voir des exemples d'application de l'approche SSE dans d'autres administrations. Au Royaume-Uni, l'approche SSE a été appliquée tout d'abord dans le cadre de règlements visant des installations terrestres, les régies étant en quête d'un meilleur moyen d'assurer la sécurité des substances dangereuses utilisées dans l'industrie chimique. Actuellement, l'approche SSE est utilisée pour les pipelines et autres installations de la mer du Nord. Le Health and Safety Executive du Royaume-Uni (HSE-UK) a un site Web. En Australie, les régies ont beaucoup appris sur l'approche SSE par suite de l'incendie de l'usine à gaz Longford. Les documents ayant trait à l'approche SSE sont publics et sont souvent disponibles en ligne. La bibliothèque de l'ONÉ renferme aussi des ouvrages de référence sur le dossier SSE.

Un membre de l'auditoire a soulevé la question de l'envergure et de la portée du dossier SSE. On a fait valoir que la portée de l'approche doit pouvoir être ajustée au projet et que l'élaboration d'un dossier SSE ne doit pas imposer un fardeau à la société. Le processus suppose qu'un système de gestion soit en place, lequel servirait d'assise à l'élaboration du dossier SSE. Les promoteurs de projets peuvent adopter le principe ALARP pour ajuster la portée du dossier SSE au projet. Le principe ALARP aidera à faire la distinction entre un risque acceptable, un risque gérable et un risque inacceptable. Comprendre la complexité d'un projet et ses risques intrinsèques permet de le gérer d'une manière intelligente et appropriée. La complexité du dossier SSE dans un cas donné sera fonction de la gravité des risques mis en lumière.

Un participant a demandé si un dossier SSE, une fois établi, pourrait être renouvelé (chaque année, par exemple), s'il faudrait élaborer un dossier SSE distinct pour chaque projet et si l'ONÉ accepterait à titre de dossier SSE un processus de gestion des risques que l'entreprise aurait conçu antérieurement. Les conférenciers ont répondu que si une société semble avoir des processus en place pour évaluer et gérer les dangers et les risques, et qu'ils sont utilisés et efficaces, ces processus constituent en fait les fondements d'un dossier SSE. L'ONÉ n'émettra pas de directives précises sur ce qui doit être inclus dans le dossier SSE, car une telle approche serait trop normative et contraire aux principes de la réglementation axée sur les buts. Au Royaume-Uni, les régies avaient d'abord exigé que les dossiers SSE soient renouvelés aux trois ans, mais elles ont constaté que cette exigence était inutilement astreignante. Elles demandent maintenant que les dossiers soient renouvelés selon les besoins.

L'ONÉ ne suspendrait pas un projet après avoir examiné le dossier SSE de l'entreprise. L'idée n'est pas de punir, mais bien de favoriser une gestion responsable des risques. Le promoteur d'un projet doit faire montre d'une culture interne portée sur la gestion des risques. La haute direction de la société doit obtenir un engagement inconditionnel face à la gestion des risques et à l'approche SSE. L'examen du dossier SSE pourrait mettre en lumière certaines anomalies ou lacunes dans le système de gestion des risques de la société. Au lieu d'avoir un processus d'approbation, l'ONÉ pourrait soumettre le système de gestion des risques de la société à un examen minutieux. Cette approche implique l'acceptation, plutôt que l'approbation, par la régie. La gestion prudente des risques demeure la responsabilité de la société concernée.

Cependant, l'ONÉ continuerait d'approuver les projets comme tels dans le contexte du dossier SSE de l'entreprise. Les documents se rapportant au projet seraient rendus publics au cours d'un processus d'audience, en prenant soin de protéger le caractère confidentiel de ceux qui ont trait à la sécurité ou qui renferment des renseignements exclusifs.

L'ONÉ prévoit que l'approche SSE favorisera le dialogue. À la question de savoir si l'ONÉ devrait faire participer les sociétés à l'élaboration d'un cadre de dossier SSE, les parties prenantes présentes ont émis l'opinion que celui-ci devrait ébaucher un cadre pour qu'il en soit discuté par l'industrie et les parties prenantes. Les participants ont exprimé l'avis que la préparation des tout premiers documents SSE supposera probablement beaucoup de tâtonnements et un dialogue suivi avec l'ONÉ jusqu'à ce qu'on ait maîtrisé le processus. L'apport du personnel de première ligne et des travailleurs sur le terrain serait d'une valeur inestimable pour aider à cerner les risques précis en jeu.

À la fin de la séance, les conférenciers ont conclu qu'aucun obstacle majeur n'avait été soulevé et qu'il passera donc aux prochaines étapes définies durant la partie I de la séance pour ce qui concerne le RPI et l'approche SSE.

Réglementation des activités d'exploitation et d'entretien sur des pipelines régis par la *Loi sur l'Office national de l'énergie*

Lesley Matthews
Ken Paulson

Lors de l'atelier de décembre 2003, l'ONÉ avait lancé un projet pour préciser le processus réglementaire que les sociétés devraient suivre relativement aux travaux d'exploitation et d'entretien visant des pipelines du ressort de l'Office. Cette séance a fait le bilan des résultats du projet jusqu'à présent, y compris des commentaires reçus en avril et mai 2005 sur l'avant-projet des Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien et la version mise à jour de l'ordonnance de simplification des demandes déposées en vertu de l'article 58. Les conférenciers ont fait remarcher que les directives en question ne visent par les lignes de transport d'électricité ni les pipelines réglementés en vertu de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*.

Trois raisons impérieuses ont dicté l'élaboration des Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien, notamment : l'ONÉ se dirige de plus en plus vers un mode de réglementation axé sur les buts; les sociétés exigent plus de clarté au sujet des processus réglementaires; et il y a la nécessité de respecter et de protéger les droits des propriétaires fonciers. Jusqu'ici, l'ONÉ a consulté un large éventail de parties prenantes, a rédigé les Exigences et les notes d'orientation connexes en vue de leur examen, a mis à jour l'ordonnance de simplification des demandes en vertu de l'article 58 et a prévu une période de 30 jours pour le dépôt des commentaires du public.

Les Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien et la nouvelle ordonnance de simplification entraînent comme principal changement que l'ONÉ mettra davantage l'accent sur les inspections et les vérifications.

Plus précisément, les Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien comprendront les éléments suivants :

- des définitions de ce qui constitue une « activité d'exploitation et d'entretien »
- des critères de notification
- la possibilité pour l'ONÉ d'inspecter certaines activités
- d'autres obligations réglementaires
- des précisions sur les programmes de consultation et de notification des propriétaires fonciers et du public que les sociétés devront avoir en place.

Les Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien soustrairont les sociétés à l'obligation de demander l'approbation de l'ONÉ pour exécuter des travaux courants d'exploitation et d'entretien, tout en garantissant le respect et la protection des droits des propriétaires fonciers et du public et de leur besoin d'être informés des activités projetées. Les sociétés se serviront d'une série de questions et de critères pour déterminer si un projet donné constitue une activité d'exploitation et d'entretien ou s'il est admissible à être traité sous le régime de l'ordonnance de simplification des demandes en vertu de l'article 58. Les conférenciers ont présenté des schémas fonctionnels et ont fourni plusieurs exemples pour illustrer comment les sociétés peuvent déterminer si un projet constitue une activité courante d'exploitation et d'entretien au sens de l'avant-projet des Exigences, s'il s'agit de travaux qui sont admissibles à être simplifiés sous le régime de l'article 58 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, ou s'il est nécessaire de déposer une demande en bonne et due forme.

Un membre de l'auditoire a demandé si les obligations mentionnées dans les Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien au sujet de l'acquisition de droits fonciers s'appliquent dans le cas de tous les propriétaires fonciers, y compris la Couronne. Les conférenciers ont convenu de clarifier ce point, mais ont souligné que les exigences de notification prévues dans les directives s'appliqueraient vraisemblablement à tous les propriétaires fonciers,

dont la Couronne. De même, un participant a demandé des éclaircissements au sujet de l'expression « perturbation du sol » et a voulu savoir quel niveau de perturbation du sol exige de donner notification suivant les Exigences. Ici encore les conférenciers se sont engagés à apporter des précisions.

Les exigences concernant la notification ont suscité un certain débat. On s'est interrogé sur la notion de « tierce partie » et les conférenciers ont indiqué que les sociétés devront faire preuve de jugement pour établir les parties qui seraient susceptibles de s'intéresser à des travaux courants d'exploitation et d'entretien et qui, par conséquent, devraient en être prévenues. Les conférenciers ont conseillé aux représentants des sociétés de « jeter un large filet » quand il s'agit d'informer et de notifier le public et les propriétaires fonciers, mais ont indiqué que le critère de la raisonnabilité est acceptable aux yeux de l'Office.

En outre, ce qui constitue une « consultation appropriée » peut être matière à interprétation. Une société peut y voir une simple notification, tandis qu'un propriétaire foncier peut l'interpréter comme un consentement. Les conférenciers ont indiqué que dans les cas où il faut acquérir de nouveaux droits fonciers pour réaliser l'activité prévue, il ne fait aucun doute qu'un consentement est nécessaire. Il incombera aux sociétés d'avoir un processus en place pour traiter avec les parties éventuellement touchées et résoudre les préoccupations et les conflits dans la mesure du possible.

Les Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien visent à garantir une notification appropriée des activités prévues, à regrouper sous une même enseigne les dispositions régissant les activités d'exploitation et d'entretien, ainsi qu'à abroger les notes d'orientation antérieures et y substituer des directives courantes. Les parties prenantes présentes ont fourni d'utiles commentaires aux conférenciers sur les aspects qu'il reste à clarifier dans l'avant-projet des Exigences concernant les activités d'exploitation et d'entretien.

Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres – Partie I

Scott Gedak

Cette séance en deux parties visait à lancer une consultation des parties prenantes sur le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99), c'est-à-dire les règles qui régissent les pipelines de ressort fédéral. Le conférencier a demandé aux participants d'indiquer à main levée s'ils trouvaient qu'il y avait matière à amélioration dans le règlement en vigueur, et la majorité d'entre eux était de cet avis.

Pour mettre en contexte sa présentation et la discussion qui suivrait, le conférencier a commencé par souligner que le gouvernement du Canada s'attendait à ce que les ministères et organismes fédéraux cherchent des solutions de rechange aux règlements classiques, améliorent sans cesse les règlements en vigueur et les gardent à jour et, quand c'est possible, mettent l'accent sur les résultats à atteindre en laissant plus de latitude quant aux moyens à prendre pour le faire. L'introduction du concept de la réglementation intelligence dans le discours du Trône 2002 a incité encore davantage les organismes gouvernementaux non seulement à faire les bonnes choses, mais aussi à prouver que c'est ce qu'ils font.

C'est ainsi que l'ONÉ a entamé le travail de longue haleine d'échafauder un cadre de réglementation axée sur les buts et des outils à l'appui afin de préciser ses attentes et les processus réglementaires comme tels. La réglementation axée sur les buts combine trois approches réglementaires : la réglementation normative, la réglementation axée sur le rendement et la réglementation axée sur les buts. Elle est étoffée par des notes d'orientation, qui proposent des moyens non obligatoires d'atteindre la conformité, ainsi que par des codes de pratique et des normes, telles que la norme Z662 de l'Association canadienne de normalisation portant sur les réseaux de canalisations de pétrole et de gaz (CSA Z662). De plus, l'ONÉ est toujours à l'affût d'occasions d'harmoniser ses processus avec ceux d'autres régies et administrations.

L'ONÉ a acquis six années d'expérience dans la mise en œuvre du RPT-99 actuel et, de dire le conférencier, le moment est venu de revoir et de perfectionner le Règlement et les notes d'orientation qui l'accompagnent. Cet exercice offrira l'occasion d'évaluer à la fois la démarche axée sur les buts et les notes d'orientation, d'apporter des changements dans le paysage réglementaire, de mieux s'aligner avec les exigences d'autres ministères et organismes fédéraux et provinciaux, et d'introduire l'approche du système de gestion. Un membre de l'auditoire a demandé si cela supposerait aussi une harmonisation des exigences à l'échelle de l'ONÉ et le conférencier a répondu par l'affirmative. À cet égard, il a indiqué que l'ONÉ a créé un nouveau secteur appelé Planification, politique et coordination pour favoriser la mise en commun de l'information et une meilleure coordination des efforts au sein de l'ONÉ.

La mise à jour du RPT-99 suppose comme première étape la collecte d'information auprès des parties prenantes, en juin et juillet 2005, ce qui sera suivi d'une analyse des commentaires formulés et de la rédaction des modifications en août et septembre 2005. Les parties donneront leur avis sur l'ébauche des modifications et, après les dernières révisions, le nouveau règlement devrait être soumis à l'examen du ministère de la Justice à la fin de 2005.

Un membre de l'auditoire a laissé entendre que cet échéancier n'était pas réaliste et a exprimé l'avis qu'il faudrait mener de front la modification du Règlement et la refonte des notes d'orientation qui en expliquent les exigences. Le conférencier a confirmé que l'ONÉ a bien l'intention de modifier en même temps le Règlement et les notes d'orientation qui l'appuient. En produisant des notes d'orientation acceptables pour les parties avant même que le nouveau règlement soit soumis au ministère de la Justice, on fera en sorte que les mêmes changements soient reflétés dans les deux.

Les participants se sont réunis en petits groupes de discussion pour parler des systèmes de gestion et des dispositions que contient actuellement le Règlement.

Les deux groupes qui ont traité des systèmes de gestion se sont penchés sur les questions suivantes :

1. Comment l'adoption d'une démarche axée sur les systèmes de gestion cadrerait-elle avec la façon dont les sociétés exercent leurs activités quotidiennes?
2. En quoi devrait consister une telle démarche?

Les participants s'entendaient pour dire que les systèmes de gestion cadrent bien avec la culture d'entreprise qui prévaut aujourd'hui, laquelle insiste sur l'établissement d'une documentation complète et appropriée. On a aussi laissé entendre qu'un système de gestion n'est peut-être pas la seule solution, et qu'un autre genre de système adapté aux activités de la société pourrait convenir. Il faut faire preuve de diligence raisonnable quelles que soient la taille ou les circonstances de l'organisation. On a fait la mise en garde que les systèmes de gestion ne sont pas une fin en soi, leur rôle étant d'aider au bon fonctionnement de l'entreprise.

Les participants se sont demandés si l'ONÉ devrait créer un seul système de gestion à l'usage de toutes les sociétés réglementées ou s'il vaudrait mieux laisser à chacune le soin d'élaborer son propre système en se fondant sur les buts de l'ONÉ. Il faut trouver un juste équilibre entre l'imposition d'un système de gestion prescrit et l'autonomie de la société. Les systèmes de gestion doivent être souples et conçus en fonction des besoins et des buts particuliers de chaque organisme. Les sociétés sont toutes différentes les unes des autres; par exemple, certaines transportent leurs propres produits alors que d'autres transportent les produits d'autres entreprises.

La taille de l'organisme est un autre facteur à considérer si l'approche du système de gestion est retenue. Les sociétés diffèrent de par leur taille et les services qu'elles offrent, et certaines entreprises n'ont pas les ressources qu'il faut pour entretenir un système de gestion complexe. Un règlement à caractère normatif pourrait mieux convenir dans le cas des petites sociétés.

De plus, il serait important de déterminer le genre d'indicateurs de rendement et d'outils dont l'ONÉ se servirait pour vérifier le système de gestion d'une société et son degré de succès; il y a également la question de savoir par qui ces indicateurs de rendement seraient définis. L'ONÉ ne devrait se préoccuper que des résultats du système de gestion et de la mesure où la société fait du bon travail.

Les deux groupes qui ont traité des dispositions actuelles du Règlement ont discuté des questions suivantes :

1. Quels sont les aspects qui fonctionnent bien?
2. Quels sont ceux qui ne fonctionnent pas et qui exigent une attention particulière?
3. Que manque-t-il (faut-il ajouter des exigences ou donner plus d'orientation)?
4. Quelles sont les priorités?

Les participants ont parlé de l'approche coopérative de l'ONÉ au chapitre de la réglementation, disant qu'il faut maintenir cette approche si les règlements doivent conserver leur caractère non limitatif.

Le gros de la discussion a été centré sur les aspects du Règlement qui doivent être améliorés. Le sens à donner aux mots « should » et « shall » tels qu'ils sont employés dans la version anglaise des notes d'orientation a été relevé comme une source de confusion, tout comme les articles 53 et 55 du Règlement, dont le contexte est semblable mais qui prêtent à des interprétations différentes. Dans les deux cas, les participants s'inquiétaient qu'il y avait un risque de non-conformité selon l'interprétation donnée aux dispositions.

L'uniformité des définitions fournies dans les glossaires – pas seulement dans le RPT-99, mais tous les règlements – a été relevée comme un point à améliorer. Le signalement des incidents doit obéir aux mêmes exigences d'un règlement à l'autre. Les participants ont aussi mentionné que les vérificateurs devraient être bien formés et qu'ils devraient assurer une application uniforme des règlements. À cet égard, il serait utile de mieux définir ce qui est vérifiable; à l'heure actuelle, il n'y a aucune indication de la latitude dont les vérificateurs disposent dans l'interprétation des règlements. Pour les sociétés qui se font vérifier, il serait bon de fournir une idée claire de la portée de la vérification et de ce qu'elle comporte, à l'exemple de la Energy and Utilities Board (EUB) de l'Alberta qui publie une liste des exigences de vérification dans son site Web. On a soutenu aussi que les vérifications ne sont pas nécessairement faites au regard du Règlement, mais plutôt en fonction des notes d'orientation. Le fait de préciser ou d'étoffer les notes d'orientation aiderait les sociétés à mieux interpréter le Règlement.

Des règlements qui se recoupent ou se contredisent peuvent être une cause de confusion. Les participants ont dit craindre qu'il pourrait y avoir certains

recoupements entre des règlements comme le RPT-99 et d'autres règlements proposés, soit le *Règlement sur la prévention des dommages* et le *Règlement sur les pipelines immergés*. Le RPT-99 devrait faire renvoi à d'autres règlements, s'il y a lieu, et il faudrait repérer et supprimer toutes les contradictions qu'il peut y avoir. Dans l'intérêt de la simplicité, des éléments semblables devraient être regroupés dans une même section.

Les groupes de discussion ayant terminé leurs comptes rendus, le conférencier a profité du temps qu'il restait dans la séance pour présenter le sujet de la Partie II, qui aborde l'amélioration du RPT-99 dans une perspective plus large. Plus précisément, cette deuxième séance avait pour but d'examiner comment une démarche de réglementation intelligente se traduirait dans le RPT-99 et la question du bon équilibre entre les buts, le rendement et les éléments normatifs dans le cadre d'un règlement axé sur les buts.

Dans une démarche axée sur la réglementation intelligente, les règlements et les normes ne représentent que deux des outils ou instruments qui peuvent être employés. L'éducation, les brochures et vidéos d'information, les documents d'orientation, l'autosurveillance, la surveillance par l'industrie et la surveillance par des tiers, ainsi que les certificats et les ordonnances, en sont d'autres. Les règlements sont l'instrument de dernier recours, et l'ONÉ devrait rechercher des façons d'agir plus souples et s'efforcer davantage d'adapter ses méthodes. Dans une démarche de réglementation axée sur les buts, on a recours à une combinaison de styles de réglementation et un équilibre différent est atteint selon la combinaison.

Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres – Partie II

Scott Gedak
Kym Hopper-Smith

Les conférenciers avaient présenté les sujets de discussion à la fin de la séance précédente. Ils ont invité les participants à relever d'autres outils ou instruments qui peuvent être employés dans une démarche de réglementation intelligente, outre ceux qui avaient été mentionnés durant la première séance. Les participants ont fait les suggestions suivantes :

- Instaurer des mesures de rendement cohérentes.
- Mettre à la disposition de l'industrie un mécanisme pour fournir de la rétroaction à l'ONÉ.
- Pour ce qui concerne les demandes, établir des processus de traitement des demandes courantes et des demandes non courantes semblables à ceux de l'EUB, où le délai d'approbation est basé sur une échelle de temps (quelques jours ou une semaine) selon le rendement du demandeur. Des critères d'approbation accélérée sont fixés.
- Établir un service d'assistance pour aider les entreprises à interpréter les documents, surtout les sociétés nouvelles ou de faible importance. (Les conférenciers ont invité les participants à demander une rencontre prédemande en s'adressant à Michel L. Mantha, secrétaire de l'ONÉ, afin de démythifier le processus de demande.)
- Reconnaître des normes similaires utilisées par d'autres autorités.
- Offrir de la formation, notamment des séances portant sur la vérification, les demandes et les inspections.
- Instaurer un système de babillard où les membres de l'industrie peuvent interagir en direct, échanger des idées et mettre en commun leurs expériences.
- Modifier le code de conduite des employés de l'ONÉ pour favoriser un meilleur dialogue avec les sociétés réglementées.
- Définir des délais d'examen des demandes et de réponse précis, semblables aux normes de service adoptées par d'autres organismes.

Pour ce qui est de savoir quels éléments devraient figurer dans le Règlement, par opposition à d'autres instruments comme des normes, il y a consensus sur le fait que la plupart des membres de l'industrie préféreraient que les normes soient la principale source de réglementation, surtout quand il s'agit de matières techniques. Les règlements devraient insister sur les questions de haut niveau. L'utilisation de mesures de rendement significatives et cohérentes permettra de voir à quel point un règlement doit être normatif. Le principal message qui ressort des propos des participants, c'est que toutes les sociétés doivent observer les règlements, dans la mesure où ils s'appliquent uniformément à tous.

Les conférenciers ont demandé à l'auditoire si l'ONÉ devrait envisager d'élaborer un dossier inspiré de l'approche axée sur la santé, la sécurité et l'environnement (SSE) pour qu'il serve de fondement au RPT-99 (le lecteur est prié de consulter les notes de la séance concernant le *Règlement sur les pipelines immergées* (partie I) où le dossier SSE est expliqué). L'auditoire s'est dit intéressé à explorer cette approche, sous réserve d'être mieux renseigné sur le dossier SSE.

Dans une démarche axée sur les buts, déterminer le bon équilibre entre les exigences normatives, les exigences axées sur les buts et les exigences axées sur le rendement est d'une importance critique. Or, le choix du style de réglementation dépend de la nature de la chose réglementée. Par exemple, s'il s'agit d'un sujet clair et simple, où il y a des limites bien établies et un consensus général de l'industrie, une démarche normative peut être appropriée. En outre,

pour de petites sociétés qui ne disposent peut-être pas d'un système de gestion exhaustif, un style qui se veut plus normatif peut convenir. Cependant, ce n'est pas seulement la taille de l'entreprise qui devrait dicter l'approche à adopter; de nos jours, les grandes sociétés n'ont pas plus de ressources excédentaires à leur disposition que les petites et, par conséquent, ne disposent pas forcément de meilleurs systèmes que les sociétés moins importantes. Le consensus qui se dégage de la discussion est que l'ONÉ, à titre de régie, devrait recenser les normes reconnues, puis déterminer si une norme couvre bien la situation et, dans l'affirmative, décider si une approche à caractère normative est indiquée.

Les participants jugeaient que le RPT-99 devrait insister sur les exigences relatives aux buts et au rendement. Toutes les sociétés étant différentes, elles devraient pouvoir influencer davantage la façon dont elles sont réglementées, compte tenu des risques. Par exemple, l'Office pourrait demander à chaque société, indépendamment de sa taille ou de son âge, de se fixer soi-même une norme, de communiquer des données de référence à l'Office et de fournir une description quantitative de ses activités et des risques connexes. Si la société peut démontrer qu'elle connaît l'état de son installation, peu importe son âge et les registres disponibles, l'Office peut déterminer une fourchette de paramètres pour aider la société à atteindre les exigences réglementaires. Il s'agit d'établir des conditions de base, et de s'en remettre aux normes pour les détails.

L'ONÉ a été mis au défi de n'avoir qu'un seul règlement sur les pipelines pour tout le pays. Bien qu'il fasse des efforts pour amener une plus grande harmonisation, les participants ont suggéré l'établissement d'un protocole d'entente comme solution de rechange. Des liens existent déjà : par exemple, les normes de la CSA constituent le fondement du règlement sur les pipelines.

Un membre de l'auditoire était curieux de savoir quel style de réglementation l'ONÉ estimait être le plus onéreux à maintenir – le style normatif ou la réglementation axée sur les buts. Les conférenciers ont indiqué qu'il est plus facile de mesurer le rendement au regard de règlements normatifs, mais que ce type de réglementation n'est pas forcément celui qui sert le mieux les sociétés et l'intérêt public. Une réglementation axée sur les buts suppose des connaissances approfondies et des liens étroits avec les parties prenantes, mais l'ONÉ est déterminé à avancer le plus possible dans cette voie. Ce type de réglementation est plus souple, mais il est coûteux pour l'ONÉ, en temps et en ressources, et il se prête moins bien à l'évaluation du degré de conformité. Les conférenciers ont aussi reconnu que chaque fois que l'ONÉ modifie ses règlements ou ses documents d'orientation, cela exige un investissement de temps de la part des parties prenantes.

L'ONÉ collabore actuellement avec le Conseil du Trésor et le ministère de la Justice pour simplifier le processus de mise à jour des règlements, c'est-à-dire modifier les règlements un petit bout à la fois « en temps réel ». À l'heure actuelle, il peut falloir de six mois à deux ans pour apporter des changements aux règlements, tandis que la mise à jour des notes d'orientation est pratiquement immédiate. Il est important d'obtenir la rétroaction des parties prenantes dans le processus de modification d'un règlement et, bien que la plupart des commentaires et des recommandations proviennent de l'industrie, l'ONÉ a de larges consultations avec d'autres parties prenantes et tient compte de leurs avis en produisant la version définitive de ses projets de règlement.

Initiatives Internes

Le site Web de l'ONÉ à l'heure des cyber-affaires!

Charlene Gaudet
Shannon Carignan
Elke Meyer

Cette séance avait pour objectifs de permettre aux participants d'obtenir un aperçu du site Web de l'ONÉ et de son évolution, d'obtenir une rétroaction concernant les améliorations prévues du site Web et de communiquer le nouveau cadre de cyber-affaires de l'Office.

L'initiative Gouvernement en direct (GeD) lancée en 1999 vise à faire du Canada le gouvernement le plus branché au monde sur Internet, et ce, afin de répondre aux besoins et aux attentes des citoyens et des ministères. Une approche pangouvernementale est adoptée, c'est-à-dire, les sites devraient avoir une présentation uniforme pour que les citoyens sachent qu'ils consultent un site Web du gouvernement du Canada et soient familiarisés avec la navigation sur le site et la façon de trouver l'information recherchée.

Le gouvernement du Canada a reçu un prix Accenture à titre de meilleur cybergouvernement pour 2001-2005. Accenture, entreprise de services de consultation et de technologie, étudie et communique les tendances du milieu des cybergouvernements du monde entier. Elle a classé le gouvernement du Canada au premier rang de son classement pour le niveau de maturité de son site Web par rapport à ceux d'autres pays tels que les États-Unis et le Royaume-Uni.

Parmi les autres commentaires recueillis dans le cadre de sondages pancanadiens concernant les sites Web gouvernementaux :

- Quatre-vingt-dix pour cent des personnes s'attendent à utiliser le site Web dans l'avenir
- Le taux de satisfaction des utilisateurs actuels est de quatre-vingt-un pour cent
- Soixante-seize pour cent des utilisateurs actuels déclarent qu'il est facile de trouver l'information recherchée.

Il s'agit d'éléments positifs indiquant que le gouvernement est sur la bonne voie. L'approche est axée sur la clientèle afin d'assurer un meilleur service aux utilisateurs, de préserver la sécurité, d'accroître l'efficacité et d'offrir un accès uniforme à ces derniers, c'est-à-dire qu'ils peuvent trouver l'information recherchée peu importe la façon dont ils accèdent au site.

L'apparence du site Web de l'ONÉ est déterminée par les lignes directrices sur la normalisation des sites Internet du gouvernement fédéral. Celles-ci visent à obtenir une présentation uniforme de tous les sites Web du gouvernement du Canada.

Le site Web de l'ONÉ contient maintenant 5 000 documents. Chaque jour, 1 000 visiteurs consultent le site, dont la moitié sont des visiteurs assidus. L'Office souhaite que le site Web soit une voie principale de communication à laquelle le public peut accéder jour et nuit tous les jours de la semaine. Il s'agira d'un outil clé à orientation proactive qui permettra d'informer les Canadiens et de les faire participer.

Ces dernières années, les activités suivantes liées au site Web de l'ONÉ ont eu lieu :

- 2002 – lancement du dépôt électronique
- 2003 – essai de l'accessibilité du site Web, conférence technique sur le dépôt électronique
- 2004 – amélioration du dépôt électronique, analyse du site Web – dépôt en ligne de lettres de commentaires, statut d'intervenant, etc., engagements concernant la protection de la vie privée
- 2005 – renouvellement du site Web, élaboration du système Mon dossier.

La transformation actuelle du site Web vise à répondre aux besoins et aux attentes de la clientèle, à améliorer la navigation et à mettre en place la nouvelle fonction sécurisée intitulée Mon dossier. La recherche a révélé à l'Office que les nouveaux utilisateurs sont quelque peu intimidés par le site. Ce dernier a déterminé que seuls 2 % des 1 100 propriétaires fonciers questionnés ont utilisé le site Web.

Il y a eu une démonstration du prototype du site Web. Le changement le plus important concerne les portails – il existe maintenant trois façons d'accéder au site, selon l'orientation de l'utilisateur. Il y a un portail pour l'industrie, un portail pour les propriétaires fonciers et un portail pour le grand public. Tous les utilisateurs auront accès aux mêmes informations publiques, mais les façons d'y accéder varient quelque peu selon le portail afin de refléter le point de vue des visiteurs. L'information publique portera sur les ateliers, les foires aux questions, les renseignements éducatifs pour les étudiants, etc. Cette structure de portails permet à chaque public, qui est respecté au même degré, de consulter le site.

La couleur bleue utilisée par l'organisme a été remplacée par des tons ocre plus sympathiques. La bannière où figure une feuille d'érable a été retirée – elle ne signifiait rien aux utilisateurs. Elle a été remplacée par des images auxquelles les publics peuvent s'identifier.

Le site contient les autres liens suivants :

- Nouvelles – communiqués, discours et exposés
- Bibliothèque – lien direct avec les renseignements généraux, les règles et les règlements
- Surveillance du marché – évaluations du marché de l'énergie et autres statistiques.
- Demandes – information sur l'état, sur les audiences – portail vers livelink
- À notre sujet – renseignements généraux, comme auparavant, mais présentés plus soigneusement
- Il y a également des liens rapides.

On a demandé au public de présenter une rétroaction sur le système de portails, selon le point de vue de chacun des publics. Ce qui suit résume les commentaires reçus.

Commentaires sur le portail

- Il existe une similarité entre le type d'information requise pour les portails des propriétaires fonciers et du grand public. Cependant, on pourrait penser que les trois groupes sont traités différemment. Ceci étant dit, le langage et le jargon doivent être simplifiés pour les propriétaires fonciers et le grand public.
- Il n'existe actuellement aucun portail spécial permettant aux propriétaires fonciers ou au grand public d'accéder au site Web – il sera avantageux pour eux d'avoir leur propre portail.
- Les propriétaires fonciers et membres du public n'interagissent pas régulièrement avec l'ONÉ, sauf s'ils sont directement touchés par les activités menées.
- Les propriétaires fonciers seront tout particulièrement préoccupés par les projets qui touchent directement leur vie ou leurs terres.
- Ils voudront connaître leurs options quant à leur participation et quelles sont les règles du jeu. Ils devraient avoir la possibilité d'accéder à l'information sur la façon dont ils peuvent participer aux audiences.
- La question des locataires devrait être étudiée dès le début, afin que ces derniers sachent où ils peuvent trouver l'information qu'ils souhaitent obtenir. Quel portail devraient-ils utiliser?
- Si les propriétaires fonciers entrent leur code postal, ils devraient pouvoir consulter les projets situés près du secteur indiqué. Cependant, l'approche tenant compte du code postal ne fonctionnerait pas pour les personnes qui désirent se renseigner sur les projets réalisés dans d'autres secteurs; il faudrait donc créer de multiples façons d'accéder à l'information. Les propriétaires fonciers devraient donc avoir la possibilité de procéder en affichant une carte du Canada et en précisant ensuite leur recherche.
- Les utilisateurs devraient pouvoir chercher un lieu ou faire une recherche par pipeline, par raison sociale ou par projet.
- Il pourrait y avoir l'option de faire une recherche par ordre alphabétique, par date ou par thème, par exemple, la protection de l'eau.

- Il faudrait informer ces publics qu'ils ne pourront accéder à de l'information que sur les pipelines sous réglementation fédérale. Être clair sur ce qui ne sera pas inclus – il serait peut-être pertinent de fournir des liens menant aux organismes de réglementation provinciaux.
- Empêchera-t-on à l'industrie d'accéder aux portails des propriétaires fonciers ou du grand public, ou vice versa? Il devrait être indiqué de façon transparente au départ que l'information fournie sera la même, mais qu'elle sera structurée selon les besoins des divers publics.
- Faire attention aux couleurs pour tenir compte des daltoniens.
- Il faudrait inclure un énoncé sur le bien public, aux fins d'équilibre.
- Il faudrait inclure les droits et obligations du public.
- Autres renseignements qu'il serait pertinent d'inclure : le responsable du projet, comment participer, la description sommaire de diverses demandes – cette information pourrait être fournie par les demandeurs, peut-être.
- Les coordonnées d'une personne-ressource pourraient être indiquées, de même qu'un numéro de téléphone permettant de communiquer en direct avec une personne.
- Il devrait y avoir une réponse automatique aux courriels afin de laisser savoir quand une réponse sera produite.
- Il devrait y avoir de l'information sur la façon de consulter le site.
- En ce qui concerne les projets, il devrait également y avoir un lien menant à la page de l'entreprise, ainsi que des renvois sur la page de l'entreprise menant au site de l'ONÉ.
- Étudier les éléments requis pour offrir du soutien en ligne – l'instauration d'un service de dialogue en ligne « en direct » est-elle envisageable? Une communication bilatérale instantanée serait idéale.
- L'industrie doit pouvoir accéder immédiatement aux lignes directrices sur le dépôt, aux liens menant aux règlements, aux formulaires de demande, aux délais prévus, aux normes de service, aux délais d'exécution, etc.; il devrait y avoir des renvois mutuels adéquats.
- Envisager les foires aux questions pour le grand public et les propriétaires fonciers ainsi que les utilisateurs moins fréquents.
- Faire attention au jargon, et peut-être offrir des définitions intégrées du jargon qui apparaissent lorsque le curseur est placé au-dessus du mot.

Commentaires généraux

- Les nouveaux éléments sont enfouis trop bas. Ils devraient être plus facilement visibles.
- La fonction de recherche n'est pas claire. Les membres du public comprennent-ils comment faire une recherche?
- Sera-t-il possible de faire une recherche dans les sous-sites? Est-ce difficile?
- Il existe une fonction de recherche distincte pour les documents de réglementation. Cela crée-t-il de la confusion? Par exemple, les gens veulent avoir la possibilité de trouver toutes les demandes qui touchent les ouvrages de franchissement de cours d'eau.
- La fonction de recherche devrait avoir l'option d'entrer le sujet de recherche phonétiquement (selon les sons); les membres du public ne connaissent peut-être pas toujours le nom exact d'un pipeline.
- De multiples voies devraient mener à la même information.
- Veiller à ce que les gens puissent faire parvenir leurs préoccupations concernant un projet.
- Il est plus facile de consulter le site au moyen du menu de gauche.
- Il faut y avoir accès rapidement – préoccupations et pratiques communes, information sur les règlements.

Mon dossier – Les cyber-affaires

L'ONÉ établit actuellement le système « Mon dossier » afin d'appuyer les cyber-affaires[2] qui nécessitent un haut niveau de sécurité et/ou un dossier électronique officiel. Mon dossier sera lancé à l'automne 2005 à titre de projet pilote. Son utilisation sera d'abord restreinte aux organismes qui déposent des formulaires sur les produits concernant le propane/butane.

Mon dossier tire profit d'un système gouvernemental commun déjà en place, nommé Epass Canada, et sera plus sûr que la plupart des sites Web bancaires.

2 Cyber affaires (affaires électroniques) est un terme vaste servant à décrire la réalisation d'affaires sur Internet, y compris le service à la clientèle et la collaboration avec des associés, et ne signifie pas que l'achat et la vente en ligne (commerce électronique)

Les utilisateurs devront ouvrir une session epass avant d'accéder au site Mon dossier de l'ONÉ. Un epass est semblable à un passeport en ligne donnant accès aux services du gouvernement fédéral. Plus de 250 000 epass ont été délivrés jusqu'à présent.

L'ONÉ dispose déjà de formulaires de dépôt électroniques, mais jusqu'à ce que le processus de dépôt en ligne utilise Mon dossier, l'ONÉ devra encore avoir une copie papier sur laquelle figure une signature officielle pour répondre aux exigences de la réglementation. Les utilisateurs de Mon dossier ouvriront une session au moyen d'un epass. Cette signature électronique sans risque tiendra lieu de dossier électronique officiel qui aura la même valeur juridique qu'une copie papier.

Afin de permettre une compréhension générale des étapes suivies par l'utilisateur et des exigences de sécurité, il y a eu une démonstration de l'enregistrement d'un epass, d'une ouverture de session epass et du processus d'authentification du système Mon dossier de l'ONÉ. Le conférencier a également montré l'apparence de la page de configuration de Mon dossier. Le site aura un aspect et une convivialité semblables à ceux de la page d'accueil du site Web de l'ONÉ, et en fait, à ceux de tous les sites du gouvernement du Canada. L'exposé a aussi porté sur les exigences techniques de l'utilisation d'un epass. Un sondage initial de l'ONÉ concernant le projet pilote a indiqué que de nombreuses entreprises respectent les normes.

Un membre de l'industrie se demandait s'il y aurait des préoccupations liées à la protection de la confidentialité en ce qui a trait à l'échange de renseignements entre les divers ministères fédéraux. Un autre membre de l'industrie a demandé quelle était la façon pour les utilisateurs de passer d'un ministère ou organisme fédéral à un autre. Le conférencier a indiqué que l'epass procure une identification anonyme et unique et que les utilisateurs peuvent demander autant d'epass qu'ils le veulent. Il incombe ensuite à chaque ministère ou organisme de déterminer l'identité de la personne qui accède à son système au moyen de l'epass indiqué. Pour ce faire, il y a échange de « secrets communs » qui ne sont connus que par le ministère et l'utilisateur. Par exemple, l'Agence du revenu du Canada exige le numéro d'assurance sociale et la date de naissance à titre de « secrets communs » afin de schématiser un epass dans ses systèmes. Afin d'identifier les utilisateurs, le système Mon dossier de l'ONÉ utilise des secrets communs qui varient en fonction du niveau de sécurité requis pour accéder au programme ou service. Cette approche procure à l'Office de la flexibilité tout en lui permettant de respecter les exigences en matière de sécurité et de protection de la confidentialité.

Bien que le même epass puisse être utilisé avec divers ministères, chaque ministère est responsable de la gestion de ses propres utilisateurs; c'est pourquoi l'échange de données entre ministères est impossible. De plus, conformément aux règles fédérales sur la protection des renseignements personnels, les nouveaux systèmes nécessitent une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée, laquelle est acheminée au Commissaire à la protection de la vie privée.

Le conférencier a fait remarquer que l'ONÉ souhaite déléguer à l'avenir l'administration des utilisateurs de l'industrie en déterminant un agent principal au sein de chaque entreprise qui serait chargé de gérer les « agents autorisés » de cette entreprise au fil du temps.

Les représentants de l'industrie ont demandé si le système d'epass visait principalement leur secteur. Le conférencier a indiqué que c'était le cas; l'industrie en serait le principal utilisateur puisqu'elle représente la majorité des transactions avec l'ONÉ.

L'industrie se demandait si l'expression Mon dossier risquait de laisser perplexes les propriétaires fonciers et le grand public, puisque cette terminologie est utilisée par d'autres sites Internet tels que Yahoo. Voudraient-ils tous créer leur propre compte? Il conviendrait peut-être d'utiliser une autre expression.

Le conférencier a indiqué que pour la première étape du système Mon dossier, la mise en œuvre ne se fait que sur invitation. Les représentants de l'industrie ont fortement recommandé de ne permettre d'accéder à ce système que dans le portail de l'industrie, pour éviter toute confusion éventuelle. De plus, pour favoriser la transparence, la raison d'être du système devrait être communiquée à tous les utilisateurs.

Initiatives de l'ONÉ concernant le SIG et le réseau pipelinier national

Marta Wojnarowska

Les cartes représentent un outil des plus importants à l'ONÉ, surtout sur le site Web. Au cours de cette séance, on a donné un aperçu des systèmes d'information géographique (SIG) à l'ONÉ et répondu aux questions suivantes :

- Pourquoi l'ONÉ a-t-il besoin de SIG?
- Quels sont les problèmes à surmonter?
- Quel rapport existe-t-il entre les SIG et le programme d'assurance intégrée de la conformité?

Le projet de SIG de l'ONÉ a débuté en novembre 2004. Le SIG offre beaucoup plus que les autres types de systèmes cartographiques, notamment la capacité d'intégrer diverses données – des photos aériennes à la profondeur des cours d'eau, sans oublier les sols et les données géologiques.

La question de l'emplacement est primordiale. L'ONÉ veut habituellement savoir où se trouvent les installations et où les incidents se produisent, pour pouvoir gérer son programme d'inspections et de vérifications, et pour résoudre les problèmes environnementaux et les problèmes de sécurité. Le SIG est un des fers de lance de la nouvelle initiative d'assurance intégrée de la conformité de l'ONÉ.

Grâce au SIG, on peut afficher l'information dans un contexte géographique et il est plus facile d'établir les relations spatiales, par exemple la distance séparant les canalisations des centres de population, ou la présence de cours d'eau à proximité. Le SIG peut aider à déterminer les secteurs à risques plus élevés en fonction du nombre de franchissements de cours d'eau, ou les causes potentielles d'incidents dans une zone déterminée. Le SIG permet également de mener des analyses plus complexes et aidera l'ONÉ dans son évaluation des demandes et ses inspections. Par exemple, un inspecteur de l'ONÉ serait en mesure d'examiner le réseau pipelinier d'une compagnie et d'obtenir un tableau d'ensemble de toutes les installations dans une région donnée. Les secteurs de concentration d'activités pipelinières peuvent être identifiés, de même que les zones écologiquement fragiles.

L'ONÉ peut également se servir du SIG dans ses rapports avec les propriétaires terriens, pour leur montrer l'emplacement de projets proposés. La carte aidera à orienter les discussions. L'industrie peut également bénéficier du SIG pour l'évaluation de la conformité, l'analyse des risques, l'évaluation du degré de corrosion, les dommages causés par des tiers et l'intervention d'urgence.

Les coûts représentent l'un des principaux problèmes associés au SIG. La collecte initiale des données est une entreprise de grande envergure et il faudra y consacrer d'importantes ressources. La collecte de données sur les pipelines et les installations est peut-être la plus coûteuse. Dans certains cas, les données existent, mais uniquement sur support papier, et non sur support électronique, et elles pourraient ne pas être à jour. Les données proviennent de diverses sources, ce qui peut poser des problèmes d'uniformité. Les sources de données sur les pipelines comprennent les organismes de réglementation, le secteur commercial, les bases de données nationales et les exploitants individuels. Et il y a un certain nombre de questions qui entrent en ligne de compte en ce qui touche les données, notamment la complétude des données, la couverture pancanadienne, les secteurs de compétence, les coûts, la précision et la pertinence des éléments d'information.

On a demandé à l'industrie d'examiner les éléments d'information sur les pipelines qu'il faudrait consigner dans la base de données, comme le nom du pipeline, le nom du réseau, l'exploitant, le numéro de certificat ou d'ordonnance, le produit, le débit, les spécifications techniques, la classe d'emplacement, entre autres.

Les éléments d'information provisoires présentés lors de la session ont été choisis en fonction de la nouvelle initiative d'assurance intégrée de la conformité de l'ONÉ, qui exigera une démarche distincte de collecte de données pour le SIG. L'initiative a été lancée le 10 mai, lorsque l'ONÉ a envoyé une lettre aux compagnies les informant du projet et leur demandant de fournir les coordonnées d'une personne-ressource. L'industrie participe déjà au projet par l'entremise de l'Association canadienne de pipelines d'énergie et de l'Association canadienne des producteurs pétroliers. On communiquera plus tard avec les sociétés pour déterminer les types de données disponibles, leur degré de précision, leur degré de complétude et leur modèle de présentation. La mise en oeuvre du projet débutera par un essai auprès de quelques sociétés pilotes pour aider à déterminer la nature de ce qui peut être produit, ainsi que les coûts et les obstacles techniques à surmonter.

On a demandé au personnel de l'Office de définir ce que l'ONÉ entend par données « à jour ». Les conférenciers ont indiqué que l'ONÉ emploiera une planche commerciale mise au point par Geomatics Data Management Inc. La préparation de cette couche de données n'est pas tout à fait terminée.

On a demandé au personnel de l'Office si le système SIG allait inclure uniquement les installations réglementées par l'ONÉ. Le personnel de l'Office a répondu que l'ONÉ montait au départ un système pour les pipelines réglementés, mais qu'à long terme, il projetait d'englober tout l'ensemble du réseau de pipelines, si les parties appuyaient cette vision.

Un participant de l'industrie s'est enquis au sujet de la sécurité des données. Le plan initial est de réserver les données à l'usage de l'ONÉ. Cependant, il y aurait des mécanismes de sécurité établis tant sur le plan des données que de l'accès à ces données. De même, on résoudra la question de la confidentialité des données des compagnies avant de permettre leur consultation. L'industrie sera consultée au sujet des données qui seraient accessibles au public ou pourraient l'être. L'ONÉ est consciente du fait que le réseau de pipelines représente une infrastructure cruciale. L'ONÉ devra s'assurer de la sécurité de ses serveurs et l'industrie a indiqué qu'elle s'occupera également de cet aspect de ses opérations.

Un membre de l'industrie se demandait si une analyse de rentabilité avait été menée pour le projet. L'ONÉ réalisera-t-elle des économies ou des améliorations de rendement? Le personnel de l'Office a indiqué que l'ONÉ envisage l'utilisation du SIG depuis quelque temps. La décision d'aller de l'avant avait été reportée il y a 18 mois, lorsque l'ONÉ a décidé de pousser plus loin son analyse. En se fondant sur la nouvelle analyse du dossier, l'ONÉ a décidé d'aller de l'avant avec le projet. Cette décision se fondait également sur un autre facteur, à savoir que la technologie est maintenant disponible et basée sur l'utilisation du Web. L'ONÉ ne peut quantifier avec précision les économies qui seraient réalisées, mais l'amélioration de la qualité du service a été présentée comme un avantage majeur. Outre les pipelines, il y a plus de 700 installations réglementées par l'ONÉ, et dans certains cas, leur emplacement n'est pas connu. Il sera très utile aux inspecteurs d'obtenir une carte géographique complète lui permettant d'identifier toutes les installations avoisinantes pour tout projet de pipeline donné.

Le système national de cartographie des pipelines (NPMS) des États-Unis

James Obrigewitch

Le système national de cartographie des pipelines (National Pipeline Mapping System ou NPMS) est une base de données SIG (système d'information géographique) créée par le bureau de la Sécurité pipelinière du département des Transports des États-Unis, en collaboration avec d'autres départements fédéraux et des organismes d'État. Le NPMS, mis en service en 1999, regroupe les données fournies par les exploitants, volontairement au départ, mais obligatoirement à compter de 2002. La base de données est complète à plus de 99 pour cent et renferme des données sur plus de 330 000 milles de canalisations de transport de gaz naturel et 116 000 milles de canalisations principales de liquides dangereux.

Le bureau de la Sécurité pipelinière, qui exerce un contrôle réglementaire sur les installations, mais non sur le processus d'examen des demandes, emploie le NPMS aux fins suivantes :

- outil décisionnel
- intervention d'urgence
- planification d'inspections
- protection des personnes
- protection de l'environnement
- observation des règlements.

Le système n'est pas entièrement accessible au grand public depuis les événements du 11 septembre et les exploitants ne peuvent télécharger que leurs propres données, pour les utiliser dans leur propre SIG. Le public peut trouver les exploitants de sa région et leurs coordonnées, et les autres organismes de réglementation peuvent consulter les données sur l'emplacement des canalisations.

On a passé en revue le processus de mise en oeuvre du NPMS, de même que les normes et les éléments d'information particuliers des canalisations qui sont recueillis. Le degré de précision des données sur les canalisations consignées dans le NPMS est de l'ordre de ± 500 pieds. Les exploitants doivent fournir les données suivantes :

- données géospatiales
- nom de réseau
- exploitant
- produit
- identificateur de pipelines inter-États
- nom de sous-réseau
- identification de la canalisation
- diamètre
- code d'état
- code de révision
- code de qualité.

L'ONÉ appuie l'instauration d'une version canadienne du NPMS et s'attend à en retirer des avantages comme les économies, et le partage des systèmes et des coûts. Le bureau de la Sécurité pipelinière et d'autres organismes ont démontré ces avantages potentiels. L'expérience de Ressources naturelles Canada (RNCan) dans l'établissement d'une base de données SIG sur le réseau routier lui permet de mener l'établissement d'une base de données SIG sur le réseau de pipelines. Toutefois, l'ONÉ comprend que cela ne peut se faire du jour au lendemain et qu'il faudra entreprendre des consultations exhaustives. La prochaine étape consiste à dresser une évaluation préliminaire à soumettre à RNCan en septembre 2005.

L'industrie s'est enquise sur un système connexe, le High Consequence Area (HCA). Le conférencier a répondu que l'ONÉ recueille des données

environnementales et culturelles, mais qu'il n'a pas encore établi si les zones seront identifiées.

Les participants ont fait observer que les secteurs à conséquences élevées, comme les eaux navigables, l'eau potable, et ainsi de suite, devraient être inclus dans la base de données SIG. Le conférencier de l'ONÉ a indiqué qu'une couche de données sur le réseau hydrographique national, comme le réseau routier, est en train d'être établie par RNCan et qu'elle sera bientôt mise à la disposition du public.

Le conférencier s'est fait adresser des questions au sujet de l'accès public à la base de données canadienne. Existe-il, par suite des événements du 11 septembre, des directives sur les données et le degré de détail des renseignements auxquels le public aurait accès? L'ONÉ a fait observer qu'il s'agit d'une question qu'il faut analyser. Le conférencier a indiqué n'être au courant d'aucune législation particulière concernant ce type de problème de sécurité, bien que l'on souhaite offrir au public un certain degré d'accès à l'information, pour autant que la sécurité et la confidentialité n'en soient pas compromises.

Le conférencier a indiqué qu'il existe un portail Web où le public peut accéder sans frais au réseau routier national. La couche de données sur le réseau hydrographique sera offerte sous peu, sans frais. Dans le cas des pipelines, toutefois, il y a des impératifs de sécurité et on pourrait suivre un modèle différent. Aux États-Unis, certaines parties du réseau pipelinier sont accessibles au public.

On a fait observer que la situation était ironique : le public ne devrait pas savoir où sont situés les pipelines pour des raisons de sécurité, mais les emplacements de pipelines sont signalés de manière visible par des affiches – les propriétaires terriens et le public devant connaître ces emplacements, pour des raisons de sûreté. Le conférencier a indiqué que le degré de risque pour la sécurité serait plus élevé avec un système présentant les données d'ensemble sur les pipelines qu'avec un système présentant des données sur des tronçons individuels. Le conférencier a également fait observer qu'un signalement clair et visible des emprises demeure une priorité pour le public, et que l'ONÉ devra examiner dans quelle mesure le public peut facilement obtenir l'information, combien d'information sera regroupée, et si l'information sera accessible au public sur l'internet, ce qui en soi représente un risque plus élevé que si le public devait demander des copies papier de l'information.

L'industrie a indiqué qu'elle pourrait être réticente à offrir sa collaboration pour diverses raisons, dont la sécurité, la confidentialité, de même que les coûts et le travail à faire pour fournir les données. Il faudra convaincre l'industrie de la valeur du projet et en faire valoir les avantages. L'industrie pourra-t-elle obtenir des données via le SIG, par exemple, sur le HCA? Si l'industrie pouvait faire des économies sur ses propres coûts de collecte de données, les compagnies seraient plus disposées à communiquer des renseignements exclusifs d'intérêt commercial. Le conférencier a indiqué que la simplification de l'accès aux données pourrait être offerte comme avantage et que cela profiterait à d'autres organisations, comme les groupes de premiers intervenants.

Réseau de transport national,
Marcel Sabourin, Ressources naturelles Canada (RNCan)

Un représentant de RNCan a présenté un exposé décrivant la grande restructuration des systèmes d'information géographique (SIG) du Ministère. L'objectif de cet exercice est d'offrir aux usagers une source d'information unique, exacte et à jour sur le réseau de transport, en collaboration avec les intervenants fédéraux, provinciaux et territoriaux. Le système permettra aux usagers d'élaborer des applications commerciales uniformes et pertinentes, en plus de réduire les dédoublements et de créer un effet de synergie. RNCan est actuellement à monter le réseau national de transport et le réseau hydrographique national. Il étudie également la possibilité d'un réseau national des pipelines et de réseaux nationaux de transport par rail et de transport de l'électricité.

Le représentant de RNCan a énuméré les caractéristiques des réseaux :

- Unique : un modèle commun de données géospatiales recueillies le plus près possible de la source
- Homogénéité : une connaissance et un vocabulaire communs
- Partage : les données sont disponibles gratuitement et sans restrictions sur l'internet
- Tenue des données : les données doivent être tenues et mises à jour régulièrement
- Possibilité d'expansion : doit pouvoir être étendu. Chaque organisation peut ajouter ses propres couches de données et éléments d'information commerciaux.

Le représentant a indiqué qu'il existe deux types de modèles de réseau : système de référence segmenté et système de référence linéaire (SRL). Ces deux systèmes peuvent fournir le même contenu, mais sont administrée différemment. Le SRL peut fournir toute l'information voulue, sans segmentation. La segmentation exigée pour chaque couche de données dans le modèle segmenté aboutirait au bout du compte à un trop grand nombre de très petits segments.

Les caractéristiques et les éléments d'information du réseau routier national ont été passés en revue. On est en train de conclure des ententes de partenariat avec chacune des provinces, ce qui permettra une mise en oeuvre progressive. Le réseau routier compte actuellement 1,1 million de km cartographiés. En plus des données routières, la Base nationale de données topographiques répertorie actuellement 42 277 km de pipelines, de même que certains emplacements d'installations et de vannes, mais sans donner d'éléments d'information.

On a demandé au conférencier si d'autres parties, comme le secteur de l'électricité ou l'industrie ferroviaire, avaient manifesté leur intérêt. Il a fait observer que d'autres groupes, qui ont des fonds de données et des budgets à cette fin, ont pris des engagements relativement à ce type de projet. L'industrie ferroviaire est le deuxième groupe le plus avancé dans ce domaine; l'industrie de l'électricité n'est pas, pour l'instant, aussi active dans le domaine.

Un autre participant a demandé si le projet est basé sur des normes internationales, comme celles de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Le conférencier a répondu par l'affirmative. Cependant, seules les composantes pertinentes dans le contexte canadien sont employées; les autres ne conviennent pas.

Un autre participant a souligné l'importance de résoudre les questions locales. Le conférencier a répondu qu'il existe une préséance sur le plan de la modélisation – à l'échelon national, tous doivent pouvoir consulter gratuitement les données. Le cadre ne fournit qu'une référence spatiale; les données dépendent des besoins. Les États-Unis ont adopté le modèle canadien, de même que certaines lignes directrices ISO pour leur modèle de réseau routier national.

Système de gestion de la qualité (SGQ) et assurance intégrée de la conformité (AIC)

Teresa de Grosbois
Kevin Gerla

L'ONÉ travaille à deux projets internes interreliés, ce sont :

1. la mise en œuvre d'un système de gestion de la qualité (SGQ) basé sur la norme ISO 9001-2000;
2. l'élaboration d'un système d'assurance intégrée de la conformité (AIC) qui consiste à relier divers processus entre eux pour illustrer les activités de traitement des demandes à l'ONÉ et garantir la conformité avec la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et ses règlements d'application.

Le SGQ a pour objectif de :

- rehausser l'efficacité des activités de l'ONÉ
- servir de fondement à une démarche de réglementation intelligente.

L'ONÉ s'attend à ce que le SGQ ait les effets suivants :

- l'ONÉ travaillera d'une façon plus intelligente et plus efficace
- l'ONÉ concentrera son attention sur les risques les plus importants
- les sociétés qui ont un bon bilan de conformité devraient bénéficier d'un allègement de la surveillance réglementaire.

L'initiative AIC se déroule à la grandeur de l'ONÉ; l'étape de la conception est essentiellement terminée et celle de la mise en œuvre débute. Le peaufinage du concept assurera l'interconnectivité des processus, de telle sorte que l'extrant d'un processus (p. ex., une inspection) serve d'intrant à un autre (p. ex., une vérification). L'objet principal du projet AIC est d'établir cette « connectivité ».

L'AIC est une des premières initiatives de l'ONÉ à mettre en pratique les principes sous-jacents d'un SGQ. Le projet AIC vise à instaurer un programme d'assurance de la conformité plus efficace et transparent dans les domaines de la sécurité, de la sûreté, de la protection de l'environnement et des finances. Il consiste à créer un système formel de priorisation et d'intégration des processus de surveillance réglementaire. Deux grands secteurs d'activité de l'ONÉ seront touchés, soit les Opérations et les Demandes. Ces deux secteurs ont besoin de mieux intégrer leurs activités et de mettre en commun leurs connaissances.

Grâce au projet, l'assurance de la conformité à l'ONÉ gagnera en uniformité et en transparence. Les sociétés ayant un bon bilan de rendement devraient être soumises à une moins grande surveillance réglementaire. De plus, le projet offrira à l'industrie la possibilité de tirer des enseignements des tendances et de déceler les qualités qui caractérisent un bon rendement.

Certains éléments précis doivent être incorporés dans le projet AIC. Par exemple, l'AIC nécessite une base de connaissances intégrée, une compréhension des événements de risque et des facteurs causaux, de même qu'une connaissance de l'impact des actions réglementaires. Il faut aussi un système de gestion et d'analyse des données, et une méthodologie pour évaluer l'efficacité des actions prise par l'ONÉ, l'industrie et d'autres parties prenantes.

Deux outils de première importance seront mis au point pour appuyer le projet AIC :

- un outil de priorisation (utilisant les données sur les installations, le bilan de rendement des sociétés et les renseignements sur les récepteurs)

- des schémas d'influence (diagrammes cause-effet) montrant les éléments qui peuvent éventuellement causer des événements de risque.

Ces outils sont en cours d'élaboration et il serait utile pour l'ONÉ d'obtenir l'apport de l'industrie dans ce travail. Les secteurs d'intérêt sont : la sécurité, la sûreté, l'environnement matériel, l'environnement humain, l'intégrité, la gestion des mesures d'urgence et les finances. Le conférencier a demandé aux participants comment ils entrevoyaient une participation éventuelle de l'industrie à l'élaboration de ces outils et si l'industrie serait intéressée à fournir son apport.

Un participant a fait remarquer que le propre de la « réglementation intelligente » est de mettre en œuvre de bonnes idées. Les conférenciers ont souligné que le projet AIC a tout à voir avec la mise en œuvre d'idées et que ce n'est pas que des paroles. Le projet vise à centrer l'attention sur les choses qui importent le plus et à utiliser les ressources réglementaires de la façon la plus efficace possible, et au moment approprié.

L'auditoire a posé des questions aux conférenciers au sujet de l'outil de priorisation et de l'apport que l'industrie pourrait apporter à son élaboration. Les conférenciers ont noté que l'ONÉ base ses décisions concernant la conformité sur les connaissances et l'expérience de son personnel. À l'heure actuelle, la détermination des activités d'assurance de la conformité se fait d'une manière informelle. L'outil de priorisation permettra de semi-quantifier les activités des installations réglementées; par exemple, une installation traitant du gaz corrosif pourrait passer avant une installation de gaz non corrosif dans l'échelle de priorisation.

Pour ce qui est du bilan de rendement des sociétés, déterminer les indicateurs à employer pourrait être un peu plus délicat. Comment juge-t-on le rendement d'une société : est-ce en fonction du nombre d'incidents? Ce critère pourrait constituer un point de départ, mais l'ONÉ voudrait obtenir l'avis des sociétés sur les types d'indicateurs qu'il conviendrait d'utiliser. Exemple : des installations établies dans un emplacement de classe 4, dans une zone naturelle vierge ou dans un parc national pourraient être classées plus haut dans l'échelle des risques que d'autres installations. Les renseignements des systèmes d'information géographiques pourraient éventuellement aider à déterminer les récepteurs en cause et contribuer ainsi à façonner cet outil.

Les conférenciers ont précisé que l'ONÉ n'allait pas établir un modèle détaillé des risques qui ferait double emploi avec ceux des sociétés réglementées. Le modèle de priorisation sera conçu uniquement pour guider les activités de l'ONÉ.

Un participant a fait observer que l'ONÉ possède déjà des renseignements sur le rendement des sociétés – les indicateurs de rendement en matière d'intégrité ont été examinés dans une autre séance – et qu'il possède peut-être déjà des éléments de réponse. Les conférenciers ont expliqué que l'ONÉ doit mieux intégrer ses activités et que ces indicateurs devront être examinés de plus près pour voir l'effet qu'ils auront dans le domaine de la conformité.

Un autre participant s'interrogeait sur le lien qui existe entre le projet AIC et le SGQ, soulignant que le SGQ en est encore à l'étape de la conception, tandis que le projet AIC en est rendu à la mise en œuvre. L'experte du SGQ a expliqué que ce ne sont pas des étapes complètement distinctes et qu'il y a un certain chevauchement entre elles. Pour mettre en œuvre un SGQ, il faut commencer par un processus systématique et reproductible. La conception du projet AIC incorporera les principes du SGQ. Le tout sera relié.

Les participants ont interrogé l'expert en AIC au sujet des données concernant les installations, en particulier sur la nature des renseignements dont l'ONÉ aurait besoin et sur l'information qu'il lui manque à cet égard. Le conférencier a indiqué que l'ONÉ a besoin de bien connaître les installations qu'il réglemente. Il est difficile de suivre les changements qui surviennent dans les entreprises, par exemple, fusions, achats et ventes de sociétés. L'ONÉ ne reçoit pas toujours ce genre d'information et il lui faut un système pour conserver ce fonds de connaissances. Il serait toujours possible de rechercher l'information dans les dossiers en papier, mais ce n'est pas la solution idéale. Un système électronique serait préférable et l'idéal serait que les sociétés fournissent l'information pertinente par voie électronique.

Un participant a demandé si l'ONÉ avait consulté d'autres régies au Canada pour savoir si elles avaient des outils ou des systèmes d'assurance de la conformité semblables à ceux qu'il souhaite implanter. Cela faciliterait les choses pour l'industrie s'il y avait une certaine uniformité entre les diverses régies. Le conférencier a indiqué que, pour l'instant, l'ONÉ sait que la Energy and Utilities Board de l'Alberta et la Oil and Gas Commission de la Colombie-Britannique font des efforts pour se doter d'outils semblables.

Aux États-Unis, l'Office of Pipeline Safety du département américain du Transport conçoit également un système similaire pour l'assurance de la conformité. L'ONÉ aura des contacts avec d'autres régies pour favoriser une meilleure connaissance mutuelle et éventuellement s'attaquer à la question de l'uniformité.

Un autre participant a demandé dans quelle mesure l'information serait rendue publique. Le conférencier a souligné que l'ONÉ est bien conscient des questions de confidentialité associées à la cueillette de ces données et qu'il souhaite obtenir les commentaires de l'industrie sur ce qui devrait être considéré comme des renseignements exclusifs. Les avocats devront aussi analyser l'information. Le conférencier a souligné que la plupart des renseignements qui seraient recueillis et incorporés dans les outils sont déjà disponibles dans les dossiers en papier de l'Office.

Protection de l'environnement

Questions brûlantes en matière d'environnement

Alison Farrand

Cette séance a donné le coup d'envoi au volet environnemental de l'atelier et a offert aux participants la possibilité d'échanger des vues sur les défis actuels dans le domaine de l'environnement, comme on le verra ci-dessous. Les participants ont fait un remue-méninges et classé par ordre de priorité ce qu'ils considéraient comme les « questions brûlantes » liées à l'environnement. Les questions prioritaires sont signalées au moyen d'un astérisque dans la liste qui suit et certains des échanges qui ont eu lieu sur ces enjeux sont présentés.

Questions de planification

- On demande plus de clarté au sujet des exigences en matière d'évaluation – pas seulement les exigences de l'ONÉ, mais aussi celles d'autres organismes comme l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE)
    - *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCÉE); zones extracôtières
- Les rôles et attributions des organismes de régie
    - Champs de compétence fédéraux et provinciaux et harmonisation
    - Coordination interorganismes
- Espèces en péril – portée et exigences
- Définition de la portée d'un projet
- Établissement du tracé
- Justification du respect ou du non-respect des exigences
- Prévisibilité de la durée des processus
- Atténuation et indemnisation des effets cumulatifs
- Comment prouver l'absence d'effet
- Caractère complet de la demande
- Connaissances traditionnelles – intégration et mise en pratique
- Gaz à effet de serre
- Limites spatiales et temporelles
- Évaluation des plans d'urgence
- Détermination de la zone d'étude locale
- Portée des éléments à examiner
- Consultation des parties prenantes pour l'évaluation des effets environnementaux et socio-économiques (ÉEES)
- Délai d'approbation de 90 jours pour la LCÉE
- Croissance du rôle du troisième ordre de gouvernement
- Évaluation de mesures d'atténuation nouvelles ou de rechange
- Portée de l'évaluation de l'incidence sociale – régions aménagées
- Expansion économique locale et croissance des affaires – coopération avec les gouvernements (paliers fédéral et provincial)
- Portée des effets cumulatifs – limites; objet et justification des études complémentaires.

Les participants ont noté que les définitions des termes ayant trait aux effets cumulatifs sont problématiques et que ce ne sont pas tous les intervenants qui acceptent les exigences réglementaires. On est incertain de la façon de fixer les limites d'une étude. Chacun a son idée sur ce que ces limites doivent être. À titre d'exemple, les paramètres d'une étude des effets cumulatifs d'un chantier d'exploitation des sables bitumineux à Fort McMurray pourraient s'étendre

jusqu'à Calgary, puisque cette ville a été directement touchée par l'exploitation de sables bitumineux et pourrait vraisemblablement être incluse dans une étude des effets cumulatifs.

La consultation publique pourrait aider à déterminer certaines des limites dans le cas de projets précis, mais l'assistance a noté qu'il existe déjà une norme de pratique bien définie qui est véhiculée dans la politique et les lignes directrices. Il importe de mieux définir les limites de ce qui est exigé des sociétés. Combien de temps faut-il remonter en arrière? Quelle doit être l'étendue spatiale de l'évaluation? Une analyse de l'utilisation courante des terres pourrait s'avérer utile. Il est clair que l'évaluation doit se faire au cas par cas.

Les participants ont indiqué que l'organisme de régie devrait arrêter un cadre de référence pour l'évaluation des répercussions environnementales et que les organismes chargés de l'aménagement des terres devraient fixer des seuils. Pour ce qui est des critères d'examen de la perturbation maximale (*maximum disturbance review criteria*), l'industrie se demandait s'il lui incombe de recueillir toutes les données de base ou si cela constitue plutôt la responsabilité du gouvernement, en tant que responsable de l'intérêt public général. Or, il ne semble pas y avoir de volonté politique d'entreprendre ce travail ni de ressources à y affecter.

On a également mentionné que l'industrie a tendance à étirer les limites et qu'elle a besoin qu'on lui fixe des limites. Il faudrait laisser au demandeur le soin de faire valoir son cas et de convaincre les parties prenantes de l'à-propos de la portée de son évaluation.

Construction

- Conservation des sols
    - on veut bien faire, mais il y a des contraintes, p. ex., restrictions sur les chantiers
    - quand utiliser la technique « 3-lift » et quand ne pas le faire
    - quelle doit être l'étendue de la superficie à décaper
    - entretien du site – conséquences du décapage versus le non-décapage
- Fenêtres temporelles
- Oiseaux migrateurs
- Saisonnalité
- Relevés des plantes rares
- Règlements équivoques
- Plantes envahissantes – nettoyage des engins
- Nouveaux enjeux concernant les essais de pression à l'eau
- Stabilité des pentes et pergélisol – de nouveaux enjeux
- Incidence sur la faune
- Choix du tracé
- *Franchissements de cours d'eau
    - prévoir les éventualités
    - accès à l'eau pour les essais, fracturations (rejets de liquides de forage à la surface), problèmes de contamination de l'eau
    - choix de la méthode de franchissement appropriée
    - un même ensemble de règles ne peut pas être appliqué dans tous les cas – différentes sphères de compétence.

Plusieurs questions liées au franchissement de cours d'eau peuvent susciter des problèmes pendant la construction, notamment : obtention des permis, faible marge d'erreur, complexité des procédures, fenêtres temporelles. L'industrie éprouve le besoin de négocier les fenêtres de vulnérabilité et les fenêtres temporelles avec les régies; il serait utile de les connaître à l'avance car elles peuvent influer sur l'échéancier de construction, qui est déjà limité par des facteurs saisonniers et climatiques. On a suggéré qu'il serait possible d'élargir les fenêtres temporelles lorsque cela comporte peu de risques.

L'industrie se demandait, par exemple, s'il était nécessaire de mener des études sur les poissons dans le cas de chaque cours d'eau. Est-ce qu'il y aurait des cas où une analyse par ordinateur suffirait? De plus, le moment où il faut effectuer les études sur les poissons pose également un problème. Ces études doivent se dérouler durant l'été, au même moment que les travaux de construction sont censés avoir lieu. Cela peut retarder considérablement le projet.

Les participants ont aussi discuté du confinement des sédiments. Il est difficile de contenir les sédiments et leur propagation est presque inévitable. La seule solution consiste, semble-t-il, à réduire au minimum la durée des travaux effectués dans l'eau. Les lignes directrices concernant les unités de turbidité néphélémétriques (uTN) ne sont pas basées sur des périodes de construction de courte durée et les objectifs proposés ne sont pas réalistes.

Les participants ont laissé entendre qu'il est important de conserver une certaine latitude quant au choix de la méthode de franchissement, d'évaluer le risque inhérent à chaque méthode et d'adapter la méthode au besoin.

Exploitation

- Suivi – pour l'évaluation des effets, par opposition au contrôle de la conformité aux exigences réglementaires
- Attentes des régies
- Contrôle de la végétation
- Responsabilités à l'égard de l'emprise lorsque plusieurs sociétés la partagent
- Débroussaillement – le faire ou ne pas le faire
- Questions touchant la faune, surtout dans le nord de l'Alberta
- Planification des mesures d'urgence – émissions de gaz acide, contrôles
- L'attitude très conservatrice de l'ONÉ : aversion au risque
- Les sociétés ne peuvent pas s'entretenir directement avec un expert technique de l'ONÉ
- Incertitude quant à la façon dont les décisions de l'ONÉ sont prises – parfois les sociétés ne comprennent pas, à la lumière des connaissances scientifiques, pourquoi une demande est rejetée
- *Questions de compétence – chevauchement des responsabilités fédérales et provinciales – Exemple : le gouvernement provincial a accordé un permis pour l'injection d'eau souterraine et a trouvé que l'évaluation des risques était acceptable. L'ONÉ n'était pas du même avis.

L'industrie a indiqué que le double emploi entre les organismes gouvernementaux est le problème le plus important qui se pose relativement à l'environnement à l'étape de l'exploitation. Il y a double emploi au niveau de la surveillance réglementaire : l'ONÉ et la régie provinciale surveillent les mêmes aspects, mais ils ont différents niveaux de tolérance au risque et il n'y pas de consensus entre eux. Il est possible que chaque organisme se concentre sur des facteurs différents. On ne sait pas au juste qui est responsable des déversements, des émissions atmosphériques et des émissions dans l'eau, puisque le gouvernement provincial est chargé des bassins hydrographiques et des bassins atmosphériques.

L'industrie a exprimé des préoccupations similaires au sujet de l'étape de la construction, notant combien il était difficile de réunir toutes les régies autour d'une même table. Certaines régies offrent des ateliers et une orientation, mais ce sont des efforts épars. Il n'existe pas de tribune pour échanger sur des sujets de préoccupation qui relèvent de différentes administrations. On pourrait instituer des sites Web, des groupes de travail et d'autres mécanismes d'harmonisation. Il est indispensable que toutes les parties prenantes soient présentes pour le processus de demande.

Cessation de l'exploitation

- L'industrie ne se concentre pas sur cette question pour le moment – c'est un concept assez nouveau et l'expérience pratique fait défaut
- Il faut un meilleur cadre de réglementation
- Comment aborder la contamination?
- Beaucoup de changements
- La responsabilité : une question de première importance
    - Quand en a-t-on fait assez? Où s'arrête la responsabilité de la société?
    - Obligations, cautionnements et garanties
- Évolution du cadre de réglementation
- Évolution des attentes
- La sécurité publique à long terme
- Approbations – les sociétés ne veulent pas signer un chèque en blanc – il leur faut de la clarté et de la certitude
- Pourquoi faut-il présenter une deuxième demande? La cessation de l'exploitation est simplement une autre opération
- Les régies devraient-elles autoriser une hausse des droits perçus des expéditeurs en prévision des futurs coûts liés à la cessation de l'exploitation d'une installation?
- À quel moment faut-il procéder à la cessation de l'exploitation et entreprendre la remise en état définitive? Ce n'est pas clair dans la réglementation.
- Les vieux sites pour lesquels il n'y a pas d'historique de surveillance
    - Dans le cas de nouveaux projets, il faudrait imposer des exigences quant à

la surveillance de façon à disposer des informations nécessaires au moment de la cessation de l'exploitation (liens avec les systèmes d'information géographique – une nécessité pour les projets nouveaux et existants)

- "Que veut dire « cessation de l'exploitation »? Est-ce l'enlèvement des installations? Que peut-on laisser en place? Qu'est-ce qui peut ou doit être retiré?

L'industrie s'est montrée peu intéressée à discuter de la question de la cessation de l'exploitation; c'est peut-être une considération encore trop lointaine pour elle. L'industrie est incertaine de ce que comporte une cessation de l'exploitation faite dans les règles.

En quoi consiste un plan de protection de l'environnement (PPE) efficace?

Tracy Young
Marc Pauzé

La séance avait pour objet d'échanger des idées sur les façons d'accroître l'efficacité d'un plan de protection de l'environnement. Le PPE est un outil qui sert à communiquer les pratiques environnementales de la société, les engagements qu'elle a pris relativement au projet et les mesures d'atténuation envisagées. La présentation doit être claire et facile à lire. Le PPE est censé relever exhaustivement toutes les mesures prévues au chapitre de l'atténuation des effets et de la protection de l'environnement. Ce doit être un document facile à consulter autant pour le personnel l'ONÉ que pour le personnel sur le terrain. Le personnel de l'Office incite les sociétés à présenter leur PPE en même temps que leur demande.

Les représentants de l'Office ont mentionné les principaux problèmes qui s'étaient posés par le passé pour ce qui concerne les PPE, à savoir :

- Engagements non réalistes – mesures d'atténuation qui ne sont ni pratiques ni réalisables
- Renseignements trop vagues - des mesures propres au site ne sont pas fournies
- Mauvaise présentation – le document est difficile à consulter.

Les représentants de l'ONÉ ont exposé les principes qui sous-tendent un bon PPE, et l'industrie a relevé ce qu'elle considérait être les éléments indispensables d'un bon PPE (tableau 1):

Voici d'autres suggestions que l'industrie a formulées sur la structure ou la présentation d'un bon PPE :

- Fournir les coordonnées des personnes-ressources au sein des régies
- Devrait-il y avoir des différences entre des PPE visant des installations et des PPE visant des pipelines?
- Inclure plus d'aides visuelles
- S'assurer que le document soit facile à suivre
- Éviter le « jargon » propre au secteur de la construction
- Fournir plus de photos et de schémas
- Incorporer des plans d'urgence dans chacune des parties du PPE
- Faire le lien entre le PPE et les plans de construction ou de pose
- Envisager de diviser le PPE d'après les diverses phases du projet
- Songer à utiliser un modèle générique.

Les représentants de l'Office ont remis aux participants un exemple, tiré d'un PPE, qui illustrait une utilisation réussie d'un tableau pour présenter les mesures d'atténuation propres à chaque segment d'un projet. Il s'agissait d'une demande concernant une ligne de transport d'électricité, mais la méthode pourrait tout aussi bien être employée par l'industrie pipelinière. La présentation conviendrait tout particulièrement pour les équipes de construction.

Les représentants de l'Office ont souligné que les participants avaient fourni plusieurs suggestions au sujet des mesures d'atténuation, mais que le PPE doit contenir d'autres éléments importants, notamment énoncer les buts et les options.

L'industrie a indiqué que, par le passé, le PPE était employé spécifiquement pour exposer les mesures d'atténuation, et que d'autres éléments sont abordés dans le plan de gestion environnementale de la société. Elle voulait savoir s'il faut maintenant combiner les deux documents. Les conférenciers ont souligné que le PPE doit être un document qui se rapporte spécifiquement au projet et qu'il doit aussi pouvoir s'utiliser de façon autonome comme

Tableau 1

Critères de l'ONÉ	Éléments jugés nécessaires par l'industrie
1. Énoncer les buts de façon précise, p. ex., remettre la végétation dans l'état où elle était avant la construction	Exposer les buts concernant la remise en état des lieux
2. Expliquer les pratiques et les méthodes, p. ex., la terre végétale sera décapée et conservée, et l'emprise sera ensemencée de nouveau	S'en tenir à ce qui est pratique, par opposition à ce qui ne l'est pas Intégration des connaissances traditionnelles ou locales Site archéologique Inventaire propre au site des espèces visées par la Loi sur les espèces en péril Cartes des contraintes Accès Consignes environnementales pour les équipes de construction Plan concernant la stratégie de communication Protection de l'eau /qualité de l'eau Remise en état des terres Relever les grands enjeux dès le départ Façons dont la société peut réduire les effets environnementaux au minimum grâce à ses méthodes de travail; p. ex., nécessaire de prévention des déversements pour le ravitaillement, plan de gestion des déversements, gestion des déchets et lutte antiparasitaire, circulation à destination et en provenance du site, rendement antérieur
3. Préciser les critères de succès, notamment pour la remise en état et les mesures d'atténuation novatrices	Mieux définir les attributions
4. Incorporer de la souplesse dans le PPE en présentant la gamme de pratiques et de méthodes susceptibles d'être employées; p. ex., prévoir différents mélanges de semences selon les exigences particulières du site	Souplesse Critères concernant l'application de méthodes de rechange
5. Exposer les critères qui sous tendront la prise des décisions; p. ex., cas où la société utiliserait un mélange de semences à croissance accélérée	Définir clairement les conditions qui déclencheraient la mise en œuvre de plans d'urgence
6. Assigner les charges et les responsabilités	Définir le pouvoir de suspendre les travaux Formation Établir les responsabilités de l'exploitant, par opposition à celles des entrepreneurs Brève description des rôles et responsabilités Établir un protocole de décision clair pour l'application des mesures d'atténuation

ouvrage de référence sur le terrain. Le plan de gestion environnementale devait être vu comme un document de portée plus générale.

Les représentants de l'Office ont précisé qu'il n'y a pas lieu d'intégrer les deux documents. L'établissement d'un plan de gestion environnementale suppose un travail considérable et le plan peut comporter plusieurs volumes. Cela représenterait beaucoup plus d'information que ce dont le personnel sur le terrain a besoin. Le PPE devrait être un document de référence rapide et facile à consulter pour les travailleurs sur le terrain, qui précise clairement les buts et les critères de succès qui seront employés pour en évaluer l'atteinte. Dans ce contexte, les inspections seraient un outil important.

Interrogée sur les critères de succès, l'industrie a indiqué qu'il faut utiliser ces derniers avec prudence. Dans certains cas, l'ouvrage fini constitue en soi le critère de succès.

Les conférenciers ont insisté sur l'importance du transfert de connaissances. On a noté que les

inspecteurs environnementaux peuvent jouer le rôle de PPE « humains ». Dans certains cas, il se peut que les travailleurs sur le terrain soient incapables de suivre un PPE sous forme écrite, d'où l'important rôle de communicateur qui revient aux inspecteurs. Ces derniers devraient connaître l'ouvrage à fond et savoir où trouver des renseignements précis. Des personnes, plutôt qu'un relieur laissé à l'arrière d'un camion, devraient constituer la principale source de connaissances.

Les représentants de l'Office ont interrogé l'auditoire pour savoir la fréquence avec laquelle les sociétés vérifient à rebours le succès de leur PPE. Ont-elles un processus d'évaluation bien établi? Est-ce qu'une rétroaction est fournie aux consultants pour les informer de ce qui a bien fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné? Un représentant de l'industrie a répondu que l'évaluation est souvent communiquée de bouche à oreille, ou peut être consignée par écrit à différents endroits, selon l'envergure du projet.

Un autre représentant de l'industrie a mentionné qu'il tient des réunions de clôture avec les inspecteurs environnementaux, après la fin de la construction, pour déterminer ce qui a bien ou mal fonctionné. Les consultants révisent ensuite le PPE afin d'y incorporer tous les commentaires. Des buts sont clairement définis pour le programme de surveillance postérieur à la construction.

Le Guide de dépôt de l'ONÉ : Évaluation environnementale

Marcus Eyre

Il y a environ un an, l'ONÉ a publié un nouveau guide de dépôt (GD) concernant les demandes d'approbation d'installations pipelinières. Le guide fournit une orientation au sujet des renseignements que l'ONÉ s'attend à retrouver dans une demande. Un bon nombre des membres de l'auditoire ont dit avoir utilisé le GD au cours de la dernière année. Le personnel de l'ONÉ a invité les participants à poser des questions et à donner leur avis sur le guide, en particulier sur les chapitres 4.1 et 4.2 et la Rubrique A.2, qui portent sur le processus d'évaluation environnementale et les éléments biophysiques. L'ONÉ continuera de mettre le guide à jour, selon les besoins, afin d'en rehausser l'utilité. Un des effets attendus du guide est une diminution du nombre de demandes de renseignements (DR) adressées aux sociétés qui l'utilisent.

Aperçu du GD

- Le nouveau guide remplace les Directives concernant les exigences de dépôt publiées en 1995.
- Il fournit une orientation plus précise aux demandeurs, en leur indiquant la nature et le niveau de détail des renseignements qu'ils doivent présenter. Les demandeurs doivent parcourir le guide pour se familiariser avec les exigences.
- Le GD traduit une approche actualisée qui est axée sur les buts : il indique quels renseignements sont exigés, dans quelles circonstances et avec quel niveau de détail, et insiste sur les éléments et les effets qui sont pertinents et importants.
- Le GD aborde de nouveaux sujets :
  - contexte du processus d'évaluation environnementale (ÉE)
  - orientation concernant la détermination de la portée
  - consultation avec les autorités fédérales
  - conseils sur le niveau de détail exigé
  - tableau des déclencheurs.

Le conférencier a parlé de la structure du GD et en a résumé les principales sections portant sur la protection de l'environnement et le processus ÉE. Deux nouveaux guides de dépôt sont en préparation : un porte sur les lignes internationales de transport d'électricité et l'autre sur les projets assujettis à la Loi sur les opérations pétrolières au Canada (LOPC) réalisés au nord du 60e parallèle.

Voici les parties du guide que les participants jugeaient susceptibles d'être améliorées (les numéros de page font référence à la version anglaise du GD) :

- Tablau A-1 (page 4A-19) – Aperçu des exigences de dépôt
- Chapitre 4.2.2 Solutions de rechange
- Terminologie et concepts, p. ex., évaluation des effets environnementaux et socio-économiques, élément versus composante socio-culturelle valorisée
- Section A.2.3, Détermination de la portée – rôles, niveau de détail
- Sous-sections de A.2.5, Évaluation des effets
- Tableaux A-3 et A-4, Information exigée à l'égard des éléments biophysiques
- Information complémentaire présentée dans les encadrés gris – il s'agit d'une orientation supplémentaire, pas nécessairement d'autres exigences.

Les participants ont interrogé le conférencier sur la liste de contrôle fournie à la fin du GD en lui demandant s'il s'agit d'un sommaire de toutes les

sections. Le conférencier a confirmé que c'est une liste de contrôle complète, qui est censée être consultée et utilisée de façon interne par le demandeur. Il n'est pas obligatoire de la remplir et la déposer, mais on peut la présenter comme table de concordance.

Voici certains des commentaires que les participants ont formulés à l'égard du guide :

- On aimerait que le guide fournisse une orientation supplémentaire au sujet des limites spatiales et temporelles (p. ex., page 4A-35) aux fins de l'évaluation des effets cumulatifs (page 4A-41).
- Page 4A-29 traitant de la zone d'étude – Est-ce que la zone d'étude et la zone d'évaluation des effets devraient être identiques? Quelle devrait en être l'étendue?
- Les participants aimeraient plus de conseils sur la détermination de la portée. Qu'est-ce qui vient d'abord dans l'évaluation des effets cumulatifs? Faut-il d'abord recenser les projets dans le voisinage ou commence-t-on par déterminer la zone visée? Donner plus d'exemples et clarifier la marche à suivre pour déterminer la portée. De quelle étendue est la portée? Est-ce que cela concorde avec les exigences de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (ACÉE) et d'autres organismes ayant des intérêts? Quels seraient ces autres intérêts?
- On voudrait avoir plus de définitions et des précisions sur le moment où d'autres autorités responsables entrent en jeu, pour les besoins de consultation.
- Les participants s'interrogeaient sur la souplesse d'utilisation du GD dans des situations particulières. Ils ont noté que certaines collectivités ou personnes peuvent avoir des intérêts qui s'opposent à la prise en compte des enjeux environnementaux. Dans de tels cas, le guide est-il assez souple pour permettre l'approbation d'un projet, sans susciter quantité de DR laissant entendre que la portée définie ne convient pas?
- Les questions filtres (tableau A-2) étaient jugées trop vagues. Des expressions du type « au minimum » et « s'il y a lieu » manquent de clarté. Dans les cas où des renseignements détaillés sont requis, quel doit être le niveau de détail? En ce qui touche la qualité de l'eau, faut-il que les spécialistes des pêches effectuent des relevés ou est-ce qu'une analyse par ordinateur suffit?
- Fournir plus d'orientation sur la portée de la justification requise, selon l'encadré gris à la page 4A-33. L'information fournie laisse trop de place à l'interprétation.
- La question de la preuve de l'existence de préoccupations du public (au bas de la page 4A-30) est également jugée trop vague. Est-ce que l'intervention d'un seul propriétaire foncier constituerait une preuve que le projet suscite des préoccupations dans le public? Qu'en est-il des organisations écologiques non gouvernementales?
- Les participants ont exprimé un désir général d'avoir plus d'information sur les attentes de l'ONÉ concernant l'établissement du tracé d'une nouvelle installation (pipeline entièrement nouveau ou gros pipeline). Quel est le niveau de détail requis? Faut-il décrire le tracé général ou le tracé détaillé? Il y aurait lieu d'inclure un schéma illustrant le processus prévu par l'ONÉ pour traiter de vastes corridors.
- Il ne devrait pas y avoir d'exigences qui sont spécifiques à l'ONÉ, toutes les exigences devraient concorder avec celles de l'ACÉE.
- Bien qu'un guide traitant spécialement des projets réalisés au nord du 60e parallèle soit en cours d'élaboration, les participants ont soulevé des questions concernant la LOPC, demandant des précisions sur le rôle de l'ONÉ et la façon d'aborder les revendications territoriales, ainsi que l'étoffement de la partie A-5 pour traiter de questions telles que les terres faisant l'objet d'un usage traditionnel et des exigences propres aux régions du Nord, comme l'eau potable.
- Il a été noté que le lien au site Web du programme Défi-Climat (Mesures volontaires et Registre), tel qu'il figure dans le tableau A-4 (page 4A-53), a changé.
- L'allusion à l'objectif d'Environnement Canada, notamment « protéger les régions non polluées » (page 4A-52), est trop vague. Qu'entend-on par non pollué? Est-ce que cela signifie l'interdiction de construire?
- Les participants ont noté que la Rubrique G, qui traite de la mise hors service, n'est pas assez détaillée; elle fait simplement renvoyer à la Rubrique A, section A.2.
- Concernant les franchissements de cours d'eau, il y a lieu de consulter le ministère des Pêches et des Océans (MPO) pour

bien comprendre ses exigences et ce qui les déclenche. Même si le MPO n'est pas identifié comme une autorité responsable, il peut quand même fournir des avis d'expert à l'ONÉ. Un processus décisionnel doit être défini pour le choix des techniques de franchissement. Qu'arrive-t-il si le demandeur propose une méthode de franchissement donnée et qu'elle échoue, faut-il qu'il ait une technique de rechange en cas d'imprévu?

- Le tableau A-4, sous la rubrique Poisson et habitat du poisson, relève les informations à produire, mais il devrait fournir plus de précisions sur le processus de consultation, y compris avec le MPO.
- La terminologie utilisée dans le guide n'est pas celle qu'emploient d'autres organismes. Il faudrait se soucier davantage de l'uniformité ou, à tout le moins, fournir des définitions claires.
- Le guide devrait faire ressortir qu'il peut y avoir des exceptions, selon la région visée.

Nouvelles du Canadian Pipeline Environment Committee (CPEC)

Karen Blank

Établi en 2001, le Canadian Pipeline Environment Committee (CPEC) est une tribune vouée au partage de l'information et à l'aide mutuelle.

Le Comité regroupe les organismes suivants :

- Association canadienne des producteurs pétroliers
- Association canadienne de pipelines d'énergie
- Office national de l'énergie
- Environnement Canada
- Agence canadienne d'évaluation environnementale
- Pêches et Océans Canada
- Organismes et ministères provinciaux et territoriaux
- Affaires indiennes et du Nord Canada.

Le Comité a cerné les enjeux de l'heure et déterminé leur ordre de priorité. En 2003-2004, il s'est consacré principalement à la publication de la brochure intitulée : *The Pipeline Industry and the Migratory Birds Convention Act* (l'application de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* dans l'industrie pipelinière), question relevée comme un nouvel enjeu de première importance. Le groupe examine présentement la question des franchissements de cours d'eau et des mesures de remise en état. Il s'interroge sur la nécessité de critères nationaux. La conférencière a demandé aux participants s'ils voyaient d'autres questions sur lesquelles le Comité devrait se pencher. Personne n'a fait de commentaires.

Indicateurs de rendement en matière d'environnement (IRE)

Katherine Roblin

Les indicateurs de rendement en matière d'environnement (IRE) sont des mesures du rendement atteint par un organisme ou un secteur au regard de la protection de l'environnement. Ils peuvent être comparés au rendement antérieur de l'organisme ou du secteur (analyse des tendances), au rendement de pairs ou à des objectifs prédéterminés.

Il y a deux types d'indicateurs, dits avancés et retardés. Les indicateurs retardés sont ceux qu'on utilise le plus couramment et ils consistent à mesurer un résultat, par exemple, le nombre de fuites de pétrole ou leur volume. Ces indicateurs ne révèlent l'existence d'un problème qu'après le fait. Les indicateurs avancés, quant à eux, mesurent les efforts faits pour garantir des résultats environnementaux positifs; ils peuvent aussi être des mesures intermédiaires ou des précurseurs de résultats positifs ou négatifs. Par exemple, la fréquence des inspections d'emprises ou le nombre d'heures consacrées à la formation environnementale seraient des indicateurs avancés. Ces indicateurs peuvent aider à prévoir les cas où des problèmes environnementaux risquent de se produire.

L'ONÉ compile des IRE pour en faire rapport au gouvernement et à la population. Il s'est engagé vis-à-vis du gouvernement canadien à élargir la communication publique des renseignements sur le rendement de l'industrie, en incluant des mesures de l'intégrité des pipelines et des IRE. Les sociétés devraient pouvoir utiliser les IRE pour comparer leur rendement à celui de leurs pairs. Ces indicateurs seraient censés aider l'ONÉ à rectifier le tir de ses programmes et à affecter ses ressources en fonction des tendances constatées. La conférencière a indiqué que l'information est mise à la disposition du public pour favoriser une perception éclairée des effets des pipelines sur l'environnement.

Un bon IRE est :

- mesurable
- significatif
- utile
- comparable
- dérivé de données couramment accessibles.

En 1999, l'ONÉ a conçu les indicateurs de rendement en matière de sécurité (IRS) qui suivent :

- accidents mortels
- ruptures
- fréquence des blessures
- rejets de liquides (déversements)
- rejets de gaz
- activités non autorisées sur une emprise.

En mars 2005, l'ONÉ a restructuré les IRS afin de classer les rejets de liquides (nombre, fréquence et volume) et les rejets de gaz (nombre et fréquence) comme des IRE. Les participants ont passé en revue les données sur les rejets et en ont discuté. On a demandé l'avis de l'industrie quant à savoir si ce genre de données fournit une indication utile, de haut niveau, du rendement atteint. Les participants ont été invités à suggérer des améliorations.

Les membres de l'industrie ont fait remarquer que le signalement des petits déversements de liquides se fait sur une base volontaire et ils se demandaient comment l'ONÉ pouvait en dégager des tendances? La conférencière a indiqué que, bien que le signalement de ces déversements soit volontaire, les entreprises qui les déclarent sont pour la plupart des sociétés réglementées par l'ONÉ et les volumes déclarés sont raisonnablement représentatifs, par rapport au nombre d'événements.

Les participants ont voulu savoir si la population demandait parfois cette information et si des présentations publiques avaient déjà été offertes. Ils

ont demande également comment le public avait réagi. La conférencière a indiqué qu'elle avait présenté des exposés sur le sujet à l'occasion d'ateliers s'adressant à l'industrie.

Les membres de l'industrie ont demandé si les données donnent un portrait de haut niveau. Des participants ont fait valoir que d'autres organismes que l'ONÉ élaborent présentement, ou ont élaboré, leurs propres IRE et que des comparaisons peuvent être risquées : il faut s'assurer de comparer des pommes avec des pommes, si les données d'autres organismes de référence sont utilisées. La conférencière a indiqué qu'il est bien compris que les données ne sont pas comparables.

Les participants ont demandé à l'Office s'il avait envisagé d'autres variables, telles que l'âge du pipeline et les facteurs influant sur l'intégrité. La conférencière a répondu que ces variables n'avaient pas été considérées jusqu'à présent.

Les participants ont voulu savoir si d'autres organismes recueillent des statistiques à titre volontaire ou obligatoire. La conférencière a indiqué que la déclaration est obligatoire dans le cas de l'Office of Pipeline Safety (OPS) du département américain du Transport, et volontaire sous l'égide du European Gas Pipeline Incident Group (EGIG).

Un membre de l'industrie se demandait si les déversements représentaient un indicateur valable. On a mentionné également que le regroupement des activités d'exploitation et de construction et des données déclarées à titre volontaire ou obligatoire n'était peut-être pas une bonne idée, ceci pouvant compromettre la valeur significative des données.

Un autre participant a souligné que pour mesurer les déversements de produits, il faut examiner l'efficacité et l'intégrité des pipelines. Les sociétés ont leurs propres indicateurs et elles recueillent leurs propres données. Il a noté que l'Office crée une situation de double emploi en se livrant à la même démarche qu'elles, et il a mis en doute l'utilité de ce travail. Les sociétés peuvent s'assurer qu'elles comparent des pommes avec des pommes. La conférencière a indiqué que l'Office se rendait compte des limites de son programme.

On a demandé à la conférencière si la *Loi sur l'Office national de l'énergie* exigeait le signalement des déversements. Elle a répondu que la Loi exigeait de faire rapport sur les déversements, mais seulement pour les hydrocarbures. Les déversements qui surviennent au nord du 60e parallèle sont déclarés séparément, en vertu de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*.

Voici d'autres organismes qui compilent des IRE ou appliquent des programmes de déclaration :

- L'Association canadienne de pipelines d'énergie (ACPÉ) est en voie de concevoir des IRE et elle compte recueillir des données sur l'environnement
- Depuis 2003, l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) met en œuvre un vaste programme de gérance environnementale, comprenant la collecte de données comparatives détaillées sur la sécurité et l'environnement, qui est obligatoire pour ses membres à part entière
- Les données recueillies par l'ACPP à des fins de comparaison comprennent les éléments suivants : gaz à effet de serre (GES), récupération de l'anhydride sulfureux et émissions de SO_2, émissions de benzène, opérations de brûlage à la torche et de purge, déversements non liés à des pipelines, rejets à partir de pipelines, cessation de l'exploitation et remise en état
- Les registres du programme Mesures volontaires et registre et les registres des GES de l'Association canadienne de normalisation prévoient le signalement volontaire des émissions de GES et de l'intensité de ces émissions, de façon annuelle, l'établissement de cibles et des programmes d'éducation, de formation et de sensibilisation
- L'Inventaire national des rejets de polluants (INRP) recueille des renseignements particuliers sur les installations.

On a invité les participants à répondre aux questions suivantes au cours de discussions en groupes :

1. Qui d'autre recueille des données? Est-il utile de comparer les données de l'ONÉ avec celles d'organismes de référence?
2. Est-ce que les sociétés peuvent extraire les statistiques sur les installations relevant de l'ONÉ du reste de leurs données? Serait-il utile d'extraire ces données pour l'usage de l'ONÉ?
3. Quels nouveaux IRE concernant les installations réglementées par l'ONÉ seraient le plus utiles ou le plus significatifs?

Voici les réponses recueillies.

Autres collecteurs de données

- Le ministère de l'Eau, des Terres et de la Protection de l'air de la Colombie-Britannique et le ministère fédéral des Pêches et des Océans – pour le signalement des déversements
- Environnement Canada a tenu un atelier
- Chaque province a son programme de signalement
- Certains organismes provinciaux déclarent également les déversements – comparaisons avec le Bureau de la sécurité des transports du Canada et le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles
- Il faut comparer les régimes et pratiques réglementaires lorsqu'on établit des comparaisons avec d'autres organismes
- Exigences de déclaration des émissions atmosphériques dans le détroit de Georgia, compagnies d'assurance, World Council on Sustainability, ALENA
- Autres rapports, comme ceux de bureaux des transports et de la sécurité, l'ACPI, l'Interstate Natural Gas Association (l'équivalent de l'ACPI aux États-Unis)
- Organismes environnementaux non gouvernementaux qui produisent des bulletins de rendement – Fonds mondial pour la nature, Sierra Club
- La Energy and Utilities Board de l'Alberta recueille des données sur les GES
- Statistique Canada a également des exigences d'information
- INRP – un grand nombre de sociétés relevant de l'ONÉ font rapport
- ACPP/ACPÉ – y a-t-il redondance?

Extraction

- Des efforts sont déjà faits, puisque les déversements sont déclarés de façon interne
- Il n'y a aucun intérêt ni utilité à distinguer les pipelines relevant de l'ONÉ des autres pipelines
- La difficulté d'extraire des données dépendrait de l'information recherchée; des indicateurs écologiques pourraient être plus difficiles à obtenir
- Les sociétés se comparent à elles-mêmes à des fins d'amélioration continue; c'est utile en soi

Nouveaux IRE

- Ne pas traiter des substances – insister sur la nature de la réglementation et l'obligation de faire rapport
- La déclaration obligatoire fournirait des données plus significatives, comparativement à la déclaration volontaire
- Pour les sociétés de l'Alberta, il y a de lourdes conséquences du point de vue de l'application de la loi et il est souvent préférable de signaler un déversement peu importe qu'il soit nécessaire de le faire ou non. Ce genre de comportement peut fausser les données et les régies devraient éliminer les données sur les événements qui n'ont pas à être déclarés
- Comparer différents indicateurs – nombre de déversements et volume total
- La façon dont l'information sera utilisée importe beaucoup
- Il pourrait falloir séparer les données sur les activités de construction
- Les déversements n'ayant pas à être signalés ne sont pas représentés dans les données
- Les mesures prises à la suite d'un déversement constitueraient peut-être un meilleur indicateur
- Il faudrait incorporer plus de variables
- Indicateurs concernant la faune
- Étendue des nouvelles superficies déboisées
- Perte d'habitat
- Incidence sur les terres forestières
- Dimension de l'emprise
- Indicateurs concernant l'utilisation des sols et la productivité des terres
- Il faudrait que les données soient déjà recueillies, sinon cela créerait trop de travail
- Il doit s'agir de données utiles
- Aller au-delà des déversements et de l'utilisation de l'habitat faunique; indicateurs écologiques, biodiversité, évaluation des mesures d'atténuation, mesures de revégétation propres au projet, efficacité énergétique

- Ne pas recueillir des données simplement parce que d'autres régies le font
- Les indicateurs concernant les GES sont pertinents, mais redondants

Voici d'autres observations faites par l'industrie :

- Il pourrait y avoir double emploi dans la collecte de données en cas de propriété conjointe d'un réseau
- Si les données à l'appui des nouveaux IRE ne sont pas déjà recueillies, cela supposerait un travail considérable
- Le double emploi dans la déclaration de données n'est pas utile
- Les données pourraient révéler le besoin de changements réglementaires, p. ex., avoir plus de sociétés du groupe 2.

Une discussion a eu lieu sur les diverses phases du cycle de vie d'un pipeline et les membres de l'auditoire ont suggéré des IRE retardés et avancés pour chaque phase : conception, construction, exploitation et cessation de l'exploitation.

Conception – indicateurs retardés

- Durée – justification de la raison d'être du projet
- Leçons apprises – délai d'approbation
- Moins de demandes de renseignements
- Études complémentaires – coût des études d'évaluation environnementale
- Culture d'entreprise – engagement de la direction envers la protection de l'environnemen
- Moins de consultations publiques
- Moins de conditions associées aux approbations

Conception – indicateurs avancés

- Expérience de l'équipe de conception
- Convenance du pipeline à l'usage auquel il est destiné
- Consultation
- Antécédents de la société
- Prévisions budgétaires ($/pipeline)

Construction – indicateurs retardés

- Aucun déversement
- Aucun abattage de grizzlis pour des motifs d'autodéfense
- Pas de perte d'habitat nette ou supplémentaire
- Nombre de cas de non-conformité par rapport aux devis
- Aucune violation des exigences réglementaires
- Aires supplémentaires utilisées

Construction – indicateurs avancés

- Caractéristiques fauniques du site
- Données historiques versus études
- Est-ce que les conditions météorologiques sont telles que prévues?
- Travaux de construction réalisés pendant la saison prévue, plans de protection de l'environnement convenant à la saison
- Programme de formation environnementale en place pour atteindre la conformité
- Effets cumulatifs des aménagements (routes)
- Pas de sujets de préoccupation avant la construction
- Spécialiste environnemental sur place qui travaille avec l'équipe

Exploitation – indicateurs retardés

- Déversements
- Remise en état
- Réponse aux plaintes des propriétaires fonciers
- Nombre d'inspections concernant l'intégrité
- Inspections des emprises
- Nombre d'enjeux relevés
- Suivi des enjeux
- Nombre de pipelines exposés à des points de croisement
- Nombre de cas d'empiétement non autorisés
- Sensibilisation du public
- Contacts avec des canalisations
- Coût estimatif de désaffectation – le coût

est moins élevé si la canalisation a été bien entretenue

- Connaissance des responsabilités environnementales

Exploitation – indicateurs avancés

- Qualité des interventions
- Fréquence de la surveillance, des survols et des inspections
- Rencontres/formation touchant l'environnement
- Plaintes des propriétaires fonciers – un grand nombre ou aucune
- Système de gestion de la santé, de la sécurité et de l'environnement
- Suivi des normes de qualité environnementales
- Entretien ($/km)
- Vérifications portant sur la valorisation des déchets

Cessation de l'exploitation – indicateurs retardés

- Perturbation minimale du sol en surface
- Succès des mesures d'assainissement, pourcentage de contaminants résiduels
- Niveau équivalent de productivité des terres
- Niveau de perturbation réputé acceptable
- Aucune perturbation des cours d'eau
- Élimination appropriée des conduites et des déchets
- Satisfaction du propriétaire foncier
- Les mesures de protection de l'environnement doivent être aussi rigoureuses qu'à l'étape de la construction
- Convenance sur le plan temporel
- Priorités contradictoires
- Le propriétaire souhaite que la canalisation soit retirée

Initiatives du ministère des Pêches et des Océans

K. McAllister (MPO)

Le ministère des Pêches et des Océans s'oriente vers une approche qui se veut plus proactive, plus globale et moins bureaucratique. Cela se traduira par des interventions plus rapides, moins de renvois de dossiers et une surveillance accrue.

Le MPO adopte une démarche axée sur l'évaluation des risques afin de se concentrer sur les projets qui comportent le plus de risques. Il dispose de deux outils d'évaluation des risques. Le modèle du cheminement des effets est la méthode préconisée pour uniformiser l'évaluation des effets sur le milieu aquatique. Constituant la première étape du processus de gestion des risques, le cheminement des effets est illustré à l'aide d'un grand schéma pour différents types d'activités. Ce modèle aidera à communiquer clairement et à bien comprendre les effets sur le milieu aquatique, fera ressortir les lacunes dans les connaissances et permettra d'obtenir les avis des organismes partenaires sur les mesures d'atténuation appropriées.

Le modèle de cheminement des effets traitera séparément des activités terrestres et des activités réalisées dans l'eau. Dans le cas des activités réalisées dans l'eau, il tiendra compte des effets courants sur le milieu aquatique, tels que :

- la qualité de l'habitat et la quantité d'habitat
- le débit d'écoulement
- la mortalité directe ou indirecte.

Le modèle de cheminement des effets

- fournit un cadre pour uniformiser la prise des décisions et rationaliser les processus réglementaires
- aide à cerner les besoins scientifiques
- favorise un processus décisionnel transparent
- assure une interprétation commune des liens entre les causes et les effets.

Le conférencier a aussi entretenu les participants sur l'approche de gestion des risques que le MPO utilisera pour les activités qui influent sur l'habitat du poisson. Celle-ci permettra une affectation plus judicieuse des ressources du programme. Il faut accorder plus d'attention aux effets résiduels; en cas d'effets résiduels négatifs, il faudra faire des évaluations supplémentaires et appliquer le cadre de gestion des risques. La gravité de l'effet et la sensibilité de l'habitat constitueraient les critères d'évaluation des risques.

Le conférencier a indiqué qu'il importe d'abaisser le niveau de risque, ce qui réduira l'ampleur de la surveillance réglementaire requise. Des outils ont été mis au point pour différentes catégories de risques, par exemple :

- Risque peu élevé : instructions opérationnelles, lignes directrices, partenariats, accréditation
- Risque moyen : règlements, régime d'autorisation par catégories, examens préalables par catégories (Agence canadienne d'évaluation environnementale)
- Risque élevé : plus grande uniformisation des conditions d'autorisation; possibilité d'élaborer des approches novatrices au chapitre de l'indemnisation.

De plus, l'établissement de nouveaux protocoles de signature devrait conduire à une application plus uniforme de la *Loi sur les pêches et de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Le conférencier a également parlé des licences visées à l'article 5 et a indiqué que la protection des eaux navigables relève maintenant de Transports Canada, mais que c'est le même personnel qu'auparavant qui s'en charge.

Un participant a demandé si la *Operational Position Statement* visant les Prairies pourrait devenir une directive nationale et le conférencier a indiqué qu'une version nationale allait y être substituée. Les membres de l'auditoire se sont dits intéressés à voir une version élargie de la matrice des risques qui leur a été présentée.

Gestion de la sécurité

Le signalement des incidents et des événements en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*, du *Code canadien du travail*, de la *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et la sécurité des transports* et d'autres documents — Ébauche d'un document d'orientation - Partie I

Karen Duckworth

Les sociétés relevant de l'ONÉ sont tenues de signaler certains événements, cette exigence étant énoncée dans diverses dispositions réglementaires, ainsi que dans les ordonnances, certificats et lettres délivrés par l'Office. L'ONÉ se rend compte de la confusion que suscite le signalement des incidents et il est en voie de concevoir un schéma fonctionnel qui aidera les sociétés réglementées à mieux comprendre ce qui est exigé d'elles. Cet outil a été présenté aux participants au cours de la séance pour qu'ils fassent connaître leurs commentaires.

Le schéma illustre les événements qui doivent être signalés à l'ONÉ et au Bureau de la sécurité des transports du Canada (BST), ainsi qu'en vertu du *Code canadien du travail*. Les participants ont discuté de certaines parties du document, et ont formulé des suggestions et des commentaires.

La définition de « blessure invalidante » étant la même pour le *Code canadien du travail* que pour les indicateurs de rendement en matière de sécurité recueillis par l'ONÉ, il devrait y avoir une correspondance assez étroite entre le nombre de blessures invalidantes déclarées suivant ces deux sources. Or, l'ONÉ constate que ce n'est pas le cas pour la plupart des sociétés. Ceci indique que les exigences de signalement sont mal comprises des sociétés réglementées et il faudra donc que les inspecteurs de l'ONÉ examinent de plus près les rapports que les sociétés soumettent. Cependant, la situation peut aussi dénoter un problème plus sérieux, à savoir que les sociétés ne savent pas dans quels cas il faut signaler un incident, ni à qui. En conséquence, l'ONÉ a élaboré un schéma fonctionnel détaillé qui aidera à clarifier les exigences. Au cours de la séance, les participants ont été priés d'examiner l'ébauche du schéma et de fournir leurs commentaires.

Chaque société suit une procédure particulière lorsqu'un incident de sécurité ou un accident se produit. Cette procédure est déclenchée dès que survient un incident. Il est important de voir comment les procédures de signalement appliquées dans une entreprise s'imbriquent avec les exigences de l'ONÉ.

L'industrie préférerait avoir un point de contact unique (numéro de téléphone, site Web, etc.) et souhaiterait voir harmoniser les exigences de l'ONÉ et du BST au chapitre du signalement des incidents. En soi, la dimension du schéma témoigne de la complexité des exigences de signalement actuelles. Il y a sûrement moyen de les simplifier.

Pour ce qui concerne les incidents touchant la sûreté, les participants ont proposé que l'ONÉ fixe un seuil élevé quant aux événements qui doivent être signalés – des incidents mineurs, comme des actes de vandalisme, ne devraient pas lui être communiqués. En réponse à cette observation, la conférencière a souligné qu'outre qu'il est important de signaler de tels incidents à la police et aux autorités locales, l'ONÉ a maintenant le mandat d'inclure la sûreté des installations dans ses activités de surveillance et sa réglementation. Il reste à clarifier quelles sont les limites de ce mandat.

On a demandé aux participants si le schéma fonctionnel leur suffirait ou s'il serait utile d'avoir des instructions complémentaires sous la forme de notes d'orientation. Les participants étaient nettement en faveur de n'avoir que le schéma, bien que la conférencière ait indiqué que l'ONÉ allait probablement rédiger un document d'orientation à un moment donné. Les participants ont recommandé que, de ce cas, il faudrait que le document soit structuré selon le type d'incident et qu'il précise les critères de signalement à l'intérieur de chaque catégorie. De plus, le document d'orientation devrait inclure des exemples qui illustrent clairement les bonnes méthodes de signalement et les mauvaises.

Les certificats et les ordonnances de l'Office peuvent prescrire des exigences de signalement particulières et celles-ci continueront de s'appliquer et devront être observées, même après la mise en œuvre du schéma

fonctionnel et du document d'orientation – ces outils ne couvriront pas tous les cas. La prochaine version du schéma sera communiquée à l'industrie pour qu'elle l'examine et le commente.

Le signalement des incidents et des événements en vertu de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, de la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada*, du *Code canadien du travail*, de la *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et la sécurité des transports* et d'autres documents — Ébauche d'un document d'orientation - Partie II

Karen Duckworth

Au cours de la séance, qui était la suite de la partie I, les participants ont surtout débattu la question suivante : Si une société a déjà signalé une blessure ou un incident de sécurité à l'ONÉ (suivant le processus indiqué dans le schéma fonctionnel), pourquoi lui faut-il présenter un rapport d'incident détaillé (RID)?

L'ONÉ reçoit de 60 à 80 rapports d'incident concernant la sécurité chaque année, en plus de 30 à 40 rapports sur des croisements (incidents ayant trait au croisement d'une emprise de pipeline, y compris 2 ou 3 incidents graves de contact avec un pipeline).

Les RID permettent à l'ONÉ d'examiner les circonstances d'un incident, d'en faire le suivi, puis de classer le dossier. Ils sont également utiles pour établir ce qui s'est réellement produit – en effet, l'ONÉ relève parfois des différences importantes entre le contenu du rapport d'incident préliminaire (établi suivant le processus décrit dans le schéma fonctionnel examiné durant la partie I) et les faits réels d'un incident. En outre, d'une société à l'autre, on note de grandes variations dans la façon de signaler les incidents, le niveau de détail et l'information communiquée.

L'ONÉ a déterminé qu'il fallait adopter un modèle de rapport standardisé. Le site Web de l'ONÉ contient un document en PDF qui expose les renseignements à communiquer, mais il n'y a toujours pas de standardisation sur le plan des rapports. L'ONÉ a donc conçu l'ébauche d'un modèle de rapport en ligne. La conférencière a fait une démonstration « en direct » du modèle et a répondu aux questions des participants. Elle a souligné qu'il s'agissait d'une version très préliminaire du modèle.

Les membres de l'industrie ont fait remarquer que le nouveau modèle de rapport semble exiger plus de renseignements que ceux qui étaient requis auparavant. Les représentants de l'ONÉ ont répondu qu'il est vrai que le modèle demande plus de renseignements, mais que l'ONÉ a voulu ainsi éviter les demandes de renseignements supplémentaires, ce qui a été un problème assez courant sous le régime de signalement antérieur.

Dans l'ensemble, l'industrie trouvait que la somme d'information demandée dans le modèle semblait excessive. Elle était fortement en faveur de la présentation d'un seul et même rapport aux nombreuses régies et autres entités. La plupart des sociétés ont des procédures de signalement internes et elles voudraient continuer d'avoir la possibilité de produire leurs propres rapports, au lieu de présenter un modèle de rapport conçu par l'ONÉ.

En outre, les participants jugeaient que, si l'incident est d'importance mineure, la société devrait avoir la latitude nécessaire pour déclarer que le rapport d'incident préliminaire (procédure du schéma) suffit à lui seul et qu'un RID n'a pas besoin d'être établi.

Les participants avaient une foule de questions et de commentaires au sujet du fonctionnement détaillé du modèle, des menus déroulants et des choix offerts, des champs qui devraient obligatoirement être remplis, de l'ordre dans lequel les champs se présentent, et ainsi de suite. Les représentants de l'ONÉ ont consigné tous les commentaires sur des tableaux de conférence pour qu'il en soit tenu compte dans le développement ultérieur du modèle de RID.

Un des commentaires exprimés portait sur la formation des employés des sociétés et des entrepreneurs. La formation est indispensable pour réduire le nombre d'incidents de sécurité, mais elle suscite de grands défis. Le fort roulement des travailleurs et la demande élevée d'ouvriers qualifiés ont une incidence sur la sécurité. Auparavant, les travailleurs prenaient en charge leur propre sécurité, mais cette responsabilité incombe maintenant à l'employeur. Les jeunes travailleurs sur le terrain n'ont pas de formation, et les travailleurs chevronnés ont pris leur retraite ou ne font plus partie de l'effectif; en conséquence, il n'y a plus

de gens d'expérience pour encadrer ou superviser. Les sociétés doivent repenser leurs stratégies pour attirer, former et conserver de bons travailleurs, ce qui, en fin de compte, aura un impact sur le nombre et la gravité des incidents de sécurité.

À la fin de la séance, la conférencière s'est engagée à donner suite aux commentaires et aux suggestions recueillis, à consulter le BST et à produire une autre version du modèle de rapport pour que l'industrie l'examine et formule ses commentaires.

Rapport de l'ONÉ sur le rendement en matière de sécurité - Partie I

Henri Simoneau

À la fin de mars 2005, l'ONÉ a publié le rapport intitulé *Gros plan sur la sécurité et l'environnement - Analyse comparative du rendement des pipelines*, qui rend compte du rendement des sociétés pipelinières réglementées sur le plan de la sécurité, de l'intégrité et de la protection de l'environnement.

En 1999, l'ONÉ a adopté des indicateurs de rendement en matière de sécurité (IRS) pour être en mesure de comparer le bilan de sécurité des sociétés qu'il réglemente avec celui de branches d'activité similaires ailleurs dans le monde. Cette initiative visait à centrer l'attention sur les aspects qui semblent susciter des préoccupations du point de vue de la sécurité et améliorer ainsi le rendement en matière de sécurité.

Durant la séance, l'ouvrage *Gros plan sur la sécurité et l'environnement - Analyse comparative du rendement des pipelines* a été distribué aux participants pour qu'ils l'examinent et le commentent. Une des principales constatations du rapport est le fait qu'il y a un écart important entre le nombre d'incidents mettant en cause les employés des sociétés et le nombre d'incidents chez les entrepreneurs, qui était près de cinq fois plus élevé. Le rapport signale, cependant, que le bilan de sécurité global s'est amélioré au cours de la période visée, soit de 2001 à 2004 inclusivement.

Le taux d'incidents plus élevé relevé chez les entrepreneurs préoccupe l'ONÉ, bien que certains participants trouvaient que la nature des travaux effectués par les entrepreneurs y était peut-être pour beaucoup. D'autres participants ne partageaient pas ce point de vue, disant que toute blessure est inacceptable et que la sécurité des entrepreneurs est aussi importante que celle des employés. Il est possible que les entrepreneurs soient exposés à plus de risques, mais on ne saurait accepter qu'ils soient victimes de plus d'incidents de sécurité. Pourquoi les sociétés n'assurent-elles pas un même niveau de sécurité autant pour leurs employés que pour leurs entrepreneurs? L'objectif que l'on vise est d'obtenir un bilan de sécurité acceptable dans tous les groupes.

Les sociétés pipelinières ont peu d'influence sur les travailleurs que les entrepreneurs embauchent ou la formation qu'ils leur donnent. Elle devraient peut-être mettre plus d'effort dans l'inspection et la supervision des activités des entrepreneurs. L'important est d'inculquer des pratiques et des méthodes de sécurité qui conviennent dans toutes les situations.

Le manque de formation, conséquence d'un roulement élevé de la main-d'œuvre, est un facteur important. Des échéanciers de construction serrés et la fatigue des travailleurs qui en résulte peuvent aussi expliquer les incidents de sécurité chez les entrepreneurs. Les chantiers de construction de pipelines se trouvent souvent dans des endroits isolés ou des environnements difficiles, et ceci peut aussi être une cause d'accidents. La différence dans le nombre d'incidents de sécurité peut également tenir aux procédures de signalement des incidents; par exemple, des accidents entraînant une perte de temps de travail ne sont peut-être pas déclarés si le travailleur est en mesure de retourner au travail, mais doit assumer des fonctions différentes de celles qu'il effectue normalement. Il faut que le signalement des incidents se fasse d'une manière claire et honnête.

Un membre de l'auditoire a demandé si l'ONÉ avait comparé ses données à celles des commissions des accidents du travail (CAT); or, les données des CAT ne se présentent pas sous une forme qui permette aisément de faire des comparaisons. Les tendances générales semblent indiquer que l'industrie pipelinière se compare favorablement à d'autres secteurs dans le domaine de la construction pour ce qui concerne les blessures et les incidents de sécurité. De même, les données recueillies par l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) ne se prêtent pas non plus à des comparaisons avec celles de l'ONÉ. De toute façon, ce n'est pas raisonnable de comparer les sociétés réglementées par l'ONÉ aux sociétés membres de l'ACPP, étant donné que les activités des deux groupes sont très différentes. Il est aussi difficile de comparer les sociétés relevant de l'ONÉ et leurs entrepreneurs à des groupes sectoriels précis, comme les camionneurs, les soudeurs, et ainsi de suite.

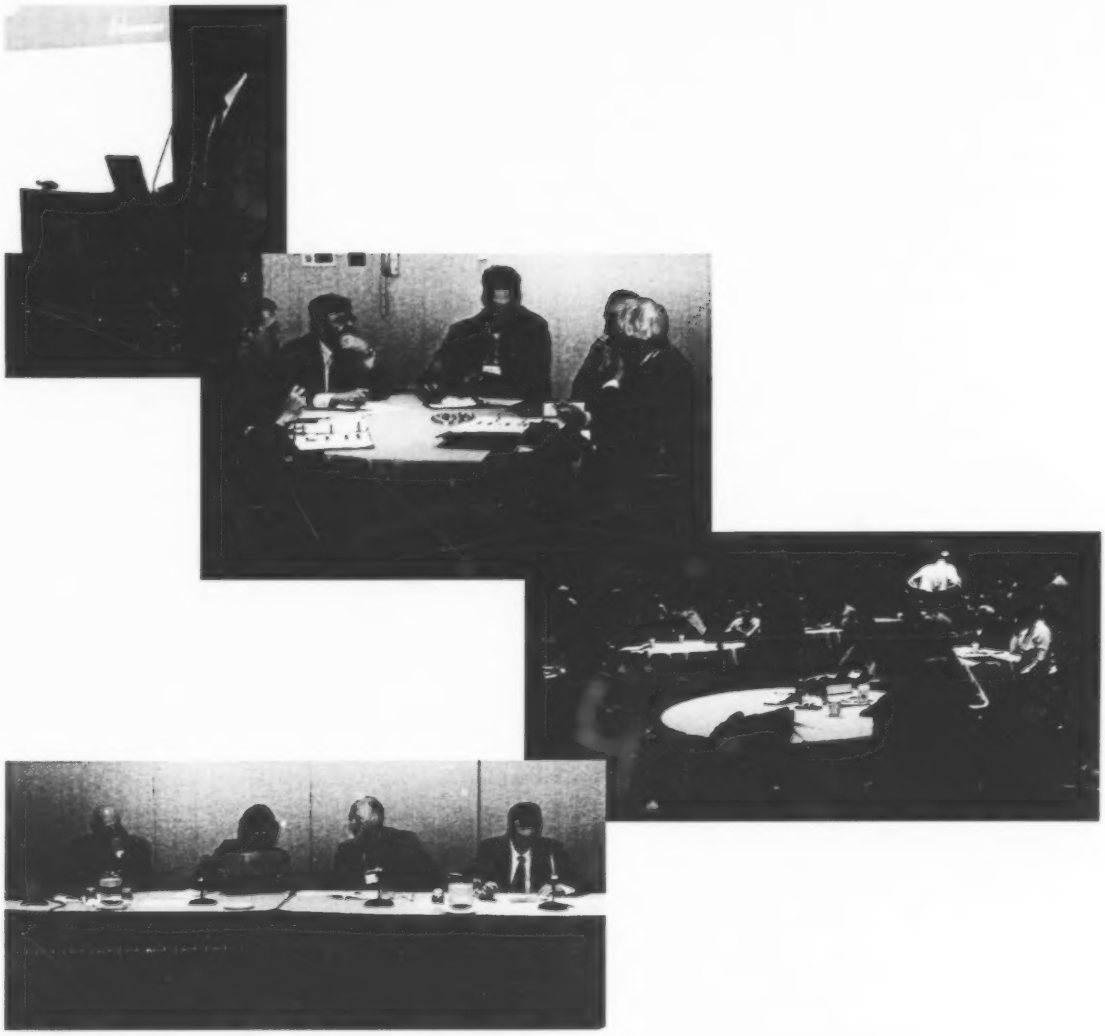
Rapport de l'ONÉ sur le rendement en matière de sécurité - Partie II

Henri Simoneau

La deuxième partie de la séance a porté sur le rendement environnemental des pipelinières, tel qu'en fait état le rapport *Gros plan sur la sécurité et l'environnement - Analyse comparative du rendement des pipelines*, publié en mars 2005. Il ressort du rapport que le rendement global des pipelines réglementés par l'ONÉ s'est amélioré à cet égard, aucune rupture n'ayant été signalée en 2002 ni en 2003.

Les participants ont peu discuté des conclusions du rapport. L'ONÉ en est encore à obtenir les commentaires du public à son sujet. Comme pour les incidents de sécurité (partie I de la séance), il peut être difficile de comparer des données provenant de diverses sources. Un participant a fait observer que la quantification des rejets de gaz présente des difficultés et a suggéré qu'une façon plus simple de signaler de tels rejets serait de définir des catégories. L'idée doit être débattue plus à fond. L'ONÉ examine les données pour en dégager des tendances et repérer les aspects sur lesquels il doit se concentrer ou qui sont susceptibles d'être améliorés.

Gestion de l'intégrité



Surveillance de la gestion de l'intégrité

Danielle Demers
Glenn Cameron

Les conférenciers ont commencé par donner un aperçu de la façon dont l'ONÉ aborde la réglementation de la gestion de l'intégrité. La surveillance exercée à cet égard prend la forme de vérifications, de rencontres et d'inspections.

Les vérifications sont menées suivant une approche du sommet à la base, qui est conforme aux principes sous-tendant les systèmes de gestion. Ce processus exhaustif comprend un examen des documents et des entrevues avec des membres du personnel, des vérifications sur le terrain et un plan de mesures correctives avec suivi. S'il n'y a pas de travaux en cours sur le terrain au moment où la vérification a lieu, il est difficile d'effectuer une vérification sur le terrain. Ce processus permet de jauger l'à-propos et l'efficacité du programme de gestion de l'intégrité (PGI) d'une entreprise. Le choix des sociétés qui feront l'objet d'une vérification est basé sur les registres de non-conformité, les connaissances internes et un régime de priorisation. Il n'y a pas de formule toute faite pour déterminer à quel moment une société sera vérifiée. L'ONÉ donne un préavis de quatre mois de la vérification à venir. Une rencontre pré-vérification a lieu pour discuter de l'échéancier et d'autres détails.

Les vérifications sont exhaustives et souples, et comportent un examen par un expert technique qui aboutit à la préparation d'un rapport de vérification circonstancié; en revanche, elles peuvent exiger beaucoup de ressources, demander une préparation considérable tant de la part de la société que de celle de l'ONÉ, et constituer un processus plus formel et plus compliqué que d'autres activités de surveillance de l'intégrité, comme les inspections. Tout problème mis en lumière est corrigé postérieurement à la vérification.

L'ONÉ tient des rencontres avec les sociétés pour faire le point sur leur programme de gestion de l'intégrité de l'année écoulée et de l'année à venir, ainsi que pour résoudre les préoccupations que l'une ou l'autre partie peut avoir. L'ONÉ rencontre les sociétés du groupe 1 généralement une fois par année; les rencontres avec les sociétés du groupe 2 sont moins fréquentes. Ces rencontres servent à consolider les rapports entre la société et l'ONÉ et à communiquer des avis dans une optique proactive. Elles offrent un cadre ouvert et informel qui facilite les échanges entre l'ONÉ et les sociétés réglementées.

Les inspections sont censées aider l'ONÉ à déterminer comment la société met en œuvre son PGI sur le terrain. L'examen sur place des opérations permet de vérifier si la société se conforme aux exigences réglementaires. Le moment où l'ONÉ effectue ses inspections dépend des enjeux qui existent ou des activités entreprises. Les inspections ont lieu plus souvent que les vérifications.

Comparativement à d'autres activités de l'ONÉ, les inspections exigent moins de ressources et de préparation, sont de courte durée (de un à cinq jours), comportent un processus simple de rapports et permettent de remédier aux problèmes directement sur place. Un certain travail de coordination et d'ordonnancement doit être fait avant l'inspection. Enfin, les inspections sont moins exhaustives, mais plus ciblées que les vérifications (elles visent un lieu précis et un moment spécifique, par opposition à la vérification qui a une portée plus globale).

Au fil du temps, l'ONÉ s'est rendu compte que les rencontres avec les sociétés sont un moyen efficace d'échanger de l'information, et que les vérifications et les inspections donnent des résultats variables. L'application de programmes de gestion adéquats ne signifie pas nécessairement que les pratiques sur le terrain sont appropriées.

La présentation s'est poursuivie avec l'analyse des vérifications effectuées en vertu du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* (RPT-99) et des enseignements qui en ont été tirés. L'ONÉ réglemente un peu plus d'une centaine de sociétés assujetties au RPT-99, qui

est un règlement axé sur les buts. Les conférenciers ont parlé des résultats de vérifications en vertu du RPT-99 menées auprès d'environ 26 sociétés, soulignant qu'il y avait eu, en moyenne, 12 constatations par vérification. Ces constatations concernaient la non-conformité avec le Règlement ou la non-conformité avec les principes des systèmes de gestion.

Quarante-trois pour cent des constatations se rapportaient aux mesures d'intervention en cas d'urgence, 23 % à l'environnement, 22 % à l'intégrité et 12 % à la sécurité. La proportion élevée de constatations touchant les mesures d'urgence pourrait être attribuable au fait qu'il s'agit d'un domaine auquel on porte une attention toute particulière ces derniers temps. Les programmes, les guides, les vérifications internes et inspections, la formation et la conformité sur le plan de l'exploitation sont certains des aspects problématiques qui se retrouvaient dans toutes les disciplines techniques.

En réponse à la rétroaction de l'industrie, l'ONÉ s'efforce de rédiger les constatations et les recommandations découlant de ses vérifications d'une manière qui renvoie spécifiquement aux dispositions pertinentes du RPT-99, afin d'aider les sociétés à dresser un plan de mesures correctives. Les constatations qui reviennent le plus souvent ont trait à l'article 40 du RPT-99 : « La compagnie doit établir un plan de gestion de l'intégrité du pipeline. »

L'ONÉ a l'intention de poursuivre son programme de rencontres et d'inspections, de multiplier les rencontres et les inspections dans le cas des sociétés du groupe 2 et de faire en sorte que les vérifications futures portent sur l'ensemble du RPT-99 ou ciblent des disciplines particulières. De plus, il compte appliquer sa stratégie d'assurance intégrée de la conformité dans des disciplines précises, s'il semble y avoir des problèmes.

Les conférenciers ont ensuite invité l'assemblée à poser des questions et à formuler des commentaires.

Un membre de l'auditoire a posé une question au sujet des sociétés qui exploitent des installations des deux côtés de la frontière canado-américaine. Aux États-Unis, les organismes de régie ont mis en œuvre des règlements à caractère très normatif, et on s'inquiète si les exigences américaines concorderont avec les exigences canadiennes. Les conférenciers ont répondu que, d'une manière générale, une société qui se conforme à un règlement de type normatif devrait répondre par le fait même aux exigences canadiennes.

Un membre de l'auditoire se demandait comment une analyse des constatations ayant trait à l'intégrité pouvait aider une société à améliorer ses pratiques. Bien que les rapports de vérification soient des documents publics, les conférenciers hésitaient à dévoiler des renseignements précis sur des sociétés individuelles, par souci de protéger leur caractère confidentiel. Ils ont indiqué, toutefois, que les sociétés que cela intéresse peuvent demander la communication des rapports et en examiner elles-mêmes les conclusions. Un autre participant a indiqué qu'une plus grande ouverture de la part de l'ONÉ pour ce qui est de mettre en commun les enseignements acquis aiderait les sociétés à améliorer leurs PGI.

On a demandé des éclaircissements au sujet des constats de non-conformité aux principes de systèmes de gestion. Aucune disposition du RPT-99 ne prescrit qu'une société doit avoir un système de gestion de l'intégrité, mais cette exigence figure dans les Notes d'orientation. Les conférenciers ont admis que cela pose un problème.

Dans les cas où la gestion de l'intégrité des pipelines relève à la fois de l'ONÉ et d'une régie provinciale, on a demandé si un effort avait été fait pour créer une synergie entre les régimes de réglementation et s'il serait possible de mener des vérifications combinées. Les conférenciers ont confirmé que si une entité fait des affaires uniquement dans les limites d'une province, elle est réglementée par cette province, non par l'ONÉ. Cependant, des initiatives ont été mises en train pour favoriser l'harmonisation et tenter de simplifier les règles.

Un membre de l'auditoire a voulu savoir dans quelle mesure le nombre d'incidents avait baissé depuis le lancement du programme de vérification et, s'il n'y avait pas eu de baisse, comment on pouvait justifier l'existence du programme. Les conférenciers ont indiqué que l'ONÉ n'avait pas fait plus d'une vérification par société, mais que chaque vérification avait livré en moyenne 12 constatations, ce qui dénote que les programmes des sociétés réglementées recèlent encore des lacunes quant à la conformité au RPT-99. Il n'y a pas de corrélation directe entre les vérifications et le nombre d'incidents, mais on peut supposer que si les programmes d'une société sont en tous points conformes aux exigences, il devrait y avoir moins d'incidents sur le plan de l'intégrité. Un représentant de l'ONÉ a fait remarquer que, pour la première fois dans les annales de l'ONÉ, l'industrie a connu deux années consécutives sans qu'il y ait une seule rupture. Le rapport annuel de l'ONÉ contient des renseignements sur les ruptures et les incidents et le site Web de

l'Office fournit des statistiques sur les ruptures pour les dix dernières années.

En réponse à d'autres commentaires et questions de l'auditoire, les conférenciers ont fait les remarques suivantes :

- L'ONÉ est en voie d'élaborer des indicateurs de rendement en matière d'intégrité pour mesurer le rendement des sociétés et son propre rendement à titre de régie, bien qu'il soit bien compris que ce sont les sociétés qui font le travail.
- L'ONÉ réexamine ses processus pour déterminer le nombre de sociétés qu'il soumettra à des vérifications; au cours de la prochaine année, il s'attend à mener cinq vérifications ciblées. Étant donné le nombre de sociétés qui relèvent de l'ONÉ, il est peu vraisemblable que des sociétés soient vérifiées une deuxième fois. Des délais d'exécution seront mis en œuvre pour toutes les nouvelles vérifications, ainsi que pour l'établissement des plans de mesures correctives.
- Les critères de vérification seront énoncés d'une manière plus précise et plus détaillée, pour aider les sociétés à se conformer aux exigences.
- Au cours de la dernière année, les inspections de l'ONÉ ont été limitées à des fouilles effectuées à des fins d'assurance de l'intégrité, mais à force de mener des inspections, il devrait être possible de dégager des tendances.

Indicateurs de rendement en matière d'intégrité – Examen des indicateurs de rendement établis par les sociétés, l'industrie et les régies

Panel : Joe Paviglianiti
Larry Hunt, Duke Energy Gas Transmission, au nom de l'ACPÉ
Arti Bhatia, Alliance Pipeline, au nom de l'ACPÉ
Matthew Thompson, Enbridge Pipelines
Animatrice : Danielle Demers

La séance avait pour objet de recenser les différentes façons d'envisager les indicateurs de rendement en matière d'intégrité (IRI) afin d'aider l'ONÉ dans l'élaboration de ses propres indicateurs.

Le panel a proposé un exercice à l'auditoire en lui demandant de suggérer des indicateurs avancés qui témoigneraient de l'efficacité du programme de gestion de l'intégrité (PGI) d'une société. (Les réponses ne devaient pas inclure les fuites et les ruptures, qui sont considérées comme des indicateurs retardés.) L'auditoire a relevé un certain nombre d'indicateurs, dont les suivants :

- nombre de kilomètres de pipelines inspectés par rapport au nombre total de kilomètres de pipelines installés
- fouilles à des fins d'assurance de l'intégrité qui ont donné lieu à des réparations
- nombre de défauts quasi critiques exigeant une intervention immédiate
- nombre de croisements non autorisés ou de cas d'empiétement observés
- nombre de quasi-contacts avec des pipelines
- coupons prélevés pour essais de corrosion
- données de raclage – fréquence des défauts ayant la taille maximum admissible, par rapport à la fréquence des défauts de taille critique
- entretien préventif et mesure dans laquelle on l'effectue
- pourcentage des inspections internes prévues qui sont effectuées – démarche fondée sur le risque
- nombre de réparations effectuées
- le programme de vérification interne de la société
- les relevés de protection cathodique
- contacts avec des pipelines par des tiers
- si la société applique son PGI
- pourcentage de fouilles qui aboutissent à des réparations.

Le groupe a indiqué qu'il faut utiliser plus d'un indicateur et suivre une approche fondée sur le risque.

Le conférencier de l'ONÉ a ensuite présenté les IRI que l'ONÉ propose d'adopter. Ceux-ci visent à évaluer l'efficacité des PGI des sociétés réglementées, mesure qui, à son tour, témoignera de l'efficacité de l'ONÉ au chapitre de la réglementation de la gestion de l'intégrité.

Les IRI proposés se classent dans trois sous-catégories :

1. Inspection, c.-à-d. pourcentage du réseau soumis à une inspection, selon la méthode d'inspection et pourcentage du réseau qui se prête à l'utilisation d'outils d'inspection interne (OII)
2. Défauts, notamment : nombre de défauts ou de réparations par kilomètre et nombre de défauts de type 1 (graves) par kilomètre
3. Justesse des évaluations, c.-à-d. pourcentage de fouilles qui révèlent des défauts ou donnent lieu à des réparations. À cet indicateur s'ajouteraient deux indicateurs d'intégrité retardés, soit : fuites à partir du corps de canalisations et défaillances (ruptures).

Les exigences quant aux renseignements à communiquer ont été résumées. Le conférencier de

l'ONÉ a rassuré l'auditoire sur le fait que des données et des analyses qui concernent une société particulière ne seraient pas publiées; cependant, les analyses établissant des comparaisons avec d'autres rapports publics seraient mises à la disposition de l'industrie.

Les conférenciers d'Alliance et de Duke Energy ont exposé le point de vue de l'Association canadienne des pipelines d'énergie (ACPÉ) au sujet des indicateurs de rendement. Après avoir fait le point sur le développement d'indicateurs à l'ACPÉ, ils ont parlé des difficultés que posaient la collecte et l'analyse des indicateurs proposés. Chaque société a son programme distinct de gestion de l'intégrité – dont le but est d'assurer le confinement du produit transporté par le pipeline – et il s'agit, par conséquent, de mesurer l'efficacité de ce programme. L'ACPÉ s'emploie à finaliser ses IRI et à les mettre en œuvre.

Le conférencier d'Enbridge a exposé comment cette société aborde la mesure de l'efficacité de son PGI. Enbridge n'a pas recours à des indicateurs de rendement avancés pour évaluer l'efficacité de son PGI; le nombre de fuites et de défaillances constitue actuellement le seul indicateur quantifiable qu'elle estime valable. Enbridge en est venue à la conclusion que les vérifications et les examens représentent la meilleure façon d'évaluer l'efficacité du PGI.

Un participant a posé la question de savoir si, compte tenu de l'importance accordée actuellement aux IRI visant les pipelines, il était envisagé de concevoir des IRI pour les installations de surface réglementées par l'ONÉ. Le conférencier de l'ONÉ a indiqué qu'il y avait eu des discussions à ce sujet et que la question serait examinée a une date ultérieure.

Un participant de la région ouest de l'Arctique s'est enquis si les sociétés avaient une certaine expérience des pipelines construits dans le pergélisol. Le conférencier a indiqué que l'ONÉ avait acquis de l'expérience avec le pipeline de Norman Wells.

À la question de savoir si les indicateurs avancés seront obligatoires, compte tenu de leur plus ou moins grande efficacité, le conférencier a indiqué qu'une fois qu'on en aura dégagé des tendances, il sera possible d'évaluer dans quelle mesure ces indicateurs sont efficaces.

Une autre question venant de l'auditoire visait à savoir s'il était envisagé d'établir des indicateurs distincts pour les différents produits, par exemple, les conduites de gaz, les conduites de pétrole et les conduites de gaz acide, ou s'il n'y aurait qu'un jeu d'indicateurs de rendement. Le conférencier a indiqué que, pour le moment, l'ONÉ envisage d'avoir un seul jeu d'indicateurs pour tous les produits. L'ONÉ saurait, à l'interne, le type de produit que la société transporte. Étant donné qu'il y a peu de pipelines de gaz acide, il serait difficile de préserver la confidentialité des données.

Un participant a demandé des éclaircissements sur la longueur des pipelines qui se prêtent à l'utilisation d'outils d'inspection interne. Le conférencier a répondu que, dans la mesure où le pipeline est muni d'une gare de racleurs, on devrait pouvoir y faire passer des dispositifs de raclage. Il a noté que l'ONÉ prépare un document Foire aux questions dans le souci de supprimer certaines ambiguïtés et que cette question pourrait y être incluse.

Un membre de l'auditoire a déclaré qu'il ne voyait pas en quoi les indicateurs aideront l'ONÉ à mieux remplir son rôle de régie et concourront ainsi à accroître la sécurité du public. Le conférencier a répondu que la collecte des données ne représente qu'un élément de la stratégie d'assurance de la conformité. Elle permet à l'ONÉ d'évaluer l'effet des mesures de réglementation et confirme, jusqu'à un certain point, que les efforts qu'il fait, et les résultats obtenus, en valent la peine.

À la fin de la séance, l'animatrice a posé des questions à l'auditoire, à savoir: comment les sociétés pensaient tirer parti de l'utilisation d'IRI; les méthodes qu'elles utilisent pour faire des comparaisons; et l'expérience qu'elles ont de l'élaboration d'indicateurs de rendement. Personne dans l'auditoire n'a répondu, mais un sondage à mains levées a indiqué que cinq des quelque 60 participants avaient mis au point des mesures de quelque genre.

Une dernière question a été posée aux participants pour savoir s'ils trouvaient bon ou non qu'une société fasse beaucoup de réparations. Le but fondamental d'un PGI est de gérer les réparations, de telle sorte qu'une vieille canalisation ne soit pas moins bonne qu'une nouvelle. Le conférencier de l'ONÉ a indiqué que cela peut être une question de diligence raisonnable ou de manque d'intégrité. Le conférencier d'Alliance a ajouté qu'il était important que les sociétés se préoccupent de la gestion de l'intégrité de leur pipeline et de l'atténuation des risques, et qu'elles évaluent l'efficacité de leurs interventions. Les indicateurs constituent une mesure parmi d'autres, au même titre que les montants dépensés et les ressources utilisées.

Évaluations techniques de l'intégrité – choix et précision des outils

Alan Murray
Stephen Westwood, BJ Inspection Services

Au cours de la séance, le conférencier de l'ONÉ a parlé des attentes de l'Office concernant le recours à des évaluations techniques (ÉT) pour vérifier l'intégrité d'un réseau pipelinier. Le conférencier de la firme BJ Inspection Services a entretenu l'auditoire sur les techniques d'inspection interne, en insistant plus particulièrement sur le choix et l'exactitude des outils.

L'ONÉ reçoit souvent des demandes visant à modifier la classe d'emplacement d'un pipeline; à changer les conditions de croisement; à remettre en service un tronçon de pipeline; à changer les conditions de service comme la pression d'exploitation ou le produit transporté; ou encore à réutiliser des matériaux. Avant de pouvoir approuver de telles demandes, l'ONÉ doit avoir l'assurance que l'intégrité du pipeline et la sécurité du public ne seront pas compromises. Il obtient cette assurance en exigeant que le demandeur lui présente une évaluation technique appropriée.

Environ la moitié des participants ont indiqué, à mains levées, qu'ils avaient participé à une évaluation technique. Le conférencier a invité l'auditoire à relever les éléments sur lesquels une ÉT devrait porter, en proposant l'exemple d'un promoteur immobilier qui a acheté un champ d'un fermier qui est traversé par un pipeline et qui a l'intention d'y bâtir une dizaine de maisons. Les participants ont mentionné qu'il faudrait que la société examine l'historique du pipeline, la classe d'emplacement, la ténacité de rupture et l'épaisseur de paroi de la canalisation, la tolérance aux défauts et les résultats des essais hydrostatiques faits sur un tronçon de la canalisation. Un participant a noté que, même dans un exemple trivial, il faut faire preuve de diligence raisonnable.

Le conférencier a ensuite présenté un scénario suivant lequel une société effectue une inspection interne et constate une anomalie. Elle déterre la canalisation et trouve de la corrosion et des fissures à la surface du pipeline. L'auditoire a indiqué que l'ONÉ exigerait que le tronçon en question soit soumis à des essais.

Un membre de l'auditoire a fait remarquer que changer la classe d'emplacement de 1 à 2 n'est pas aussi grave que passer de la classe 1 à la classe 3 ou 4. S'il y avait des données de référence pour le pipeline visé dans l'exemple, l'ONÉ pourrait les comparer avec les données courantes sur l'état du pipeline pour évaluer la détérioration. Le conférencier, tout en soulignant qu'il est obligatoire de tenir de bons registres, a demandé à l'auditoire de supposer qu'il n'existe absolument aucun registre utile ou que l'information sur le pipeline a été perdue. Dans le cas à l'étude, une anomalie a été découverte, soit des défauts dus à la corrosion et un défaut de fabrication. Le conférencier a demandé aux participants de dire ce que l'ONÉ, selon eux, s'attendrait à trouver dans une ÉT. L'auditoire a produit la liste suivante :

- mesures d'atténuation proposées
- essais hydrostatiques proposés
- découpage de sections
- intensification des inspections.

Un membre de l'auditoire a souligné que, en tant que régie, il adopterait comme point de vue qu'un exploitant qui est tenu de mener une évaluation ferait aussi bien de se plier à cette exigence puisqu'il serait obligé de remplacer la canalisation s'il ne le faisait pas. Ainsi, l'exploitant doit comparer cette option au risque qu'il court s'il n'effectue pas l'évaluation technique. Le conférencier a fait observer qu'il pourrait être moins coûteux de remplacer la canalisation, plutôt que de procéder à une évaluation.

Le conférencier a ensuite relevé certains des facteurs dont il faudrait tenir compte dans la conduite d'une ÉT, notamment : les marges de sécurité, l'historique du réseau, la tenue de registres, et les conséquences que pourrait avoir une ÉT qui n'a pas été effectuée correctement. Il a mentionné d'autres éléments qui sont également pris en considération dans les évaluations, tels que les pressions auxquelles sont effectués les essais de résistance et d'étanchéité et la durée des essais; la

nature et la direction des défauts relevés; la taille des imperfections jugées critiques ainsi que leurs mode et taux de croissance. Il a noté que la mécanique des ruptures constitue le fondement de toutes les méthodes d'évaluation des défauts de pipelines. Le conférencier a ensuite passé en revue les questions relatives aux remises en service, ce qui a été suivi d'une séance de questions et de discussion sur les EA.

Une des questions posées portait sur l'agrément de l'ÉT par l'ONÉ. L'Office s'efforce d'être proactif pour aider les sociétés réglementées à faire face aux problèmes qui peuvent surgir. Cependant, peu importe que l'ONÉ ait le temps de faire une étude approfondie ou non, il demeure la responsabilité de la société de résoudre les enjeux. L'ONÉ aura toujours la possibilité de faire des commentaires sur l'évaluation soumise à une date ultérieure, mais il est raisonnable de s'attendre à ce qu'il informe la société, à titre de régie, si l'évaluation est lacunaire.

Un autre membre de l'auditoire a souligné que, dans la perspective de l'exploitant, de meilleurs délais d'approbation favoriseraient la gestion des coûts. Quand une société entreprend un programme d'atténuation coûteux, elle ne veut pas se faire dire par l'ONÉ un an plus tard qu'elle n'a pas choisi la bonne approche. Le conférencier de l'ONÉ a souligné que les sociétés doivent comprendre que le silence n'est pas toujours signe de consentement. Il a reconnu, cependant, que l'opportunité des interventions de l'ONÉ a des conséquences sur les coûts.

Le conférencier de BJ Pipeline Inspection Services a ensuite fait un exposé sur les outils d'inspection interne, et a souligné l'importance de choisir l'outil qui convient le mieux au travail à faire. Les sociétés feraient bien de demander aux fournisseurs de leur donner des exemples de cas où un outil a été employé dans leurs circonstances particulières. À l'outil approprié il faudrait allier la bonne technique d'inspection et une analyse convenable afin d'obtenir des résultats exacts.

Cela dit, le conférencier a exposé les principes de la méthode du flux magnétique de dispersion, qui consiste à saturer magnétiquement la conduite. S'il y a une imperfection, le flux magnétique s'échappe à cet endroit indiquant ainsi la présence d'un défaut. On calcule ensuite la taille du défaut en mesurant sa largeur et son amplitude; ceci permet de déterminer l'étendue du défaut.

Au cours d'une discussion sur le taux de croissance de la corrosion et la surveillance de la croissance de la corrosion, un participant a demandé l'avis du conférencier au sujet de la comparaison des piqûres de corrosion, savoir s'il était possible d'établir des correspondances entre les résultats de différentes techniques ou technologies, et quel était l'avantage de comparer la piqûration au fil du temps, au lieu de simplement se servir des données les plus récentes. Le conférencier a indiqué que les capacités de détection et de dimensionnement des défauts sont différentes en 2005 de ce qu'elles étaient en 1992 et que le dépistage des défauts de corrosion dans les canalisations s'est nettement amélioré grâce aux nouvelles techniques. Des algorithmes sont employés actuellement pour convertir les données et permettre d'établir des comparaisons.

En réponse à une question concernant la comparaison des taux de croissance de la corrosion, le conférencier a souligné que cette pratique permet simplement de voir si un défaut s'est étendu ou non. Il a indiqué que sa firme examine la distribution des défauts et vérifie manuellement ceux qui présentent le plus haut taux de distribution pour s'assurer de l'exactitude de l'évaluation, en utilisant le nouvel algorithme de dimensionnement des défauts.

Un participant a demandé si l'ONÉ envisagerait d'autoriser une société pipelinière à accroître la pression de son pipeline simplement sur la foi d'une inspection interne ou d'une évaluation technique, sans procéder à un essai hydrostatique. Le conférencier a indiqué que certaines dispositions du code le permettent, mais que l'accroissement ne peut pas dépasser 50 % de la limite d'élasticité minimale spécifiée et 80 % de la pression de conception initiale.

Un participant a fait remarquer qu'en cas de problème, la société pipelinière doit assumer ses responsabilités. Il était intéressé de savoir si, d'après le conférencier, l'ONÉ pourrait assumer une part de responsabilité si un incident se produisait. Le conférencier a souligné que, si la réglementation était complètement normative, la régie serait obligée d'assumer la responsabilité du problème puisque la société ne faisait que se conformer à ce qu'on lui disait de faire. À l'heure actuelle, on se trouve à mi-chemin, si bien que la responsabilité est partagée.

Une dernière question portait sur la modification, de 1 à 3, de la désignation de classe l'emplacement; on voulait savoir si un tel changement de classe serait admis dans le cas d'un pipeline à l'état neuf, bien connu et conçu selon les meilleures techniques, ou s'il serait nécessaire de remplacer le pipeline par une canalisation ayant une plus grande épaisseur de paroi. Le conférencier a indiqué que la société pouvait faire les calculs de pression et que le changement de classe ne posait pas de problème dans la mesure où les exigences du code sont respectées, mais que, au bout du compte, un pipeline ne doit pas être affecté à un usage pour lequel il n'a pas été conçu.

Gestion des mesures d'urgence et de la sûreté

Programmes de protection civile et d'intervention (PCI) : Constatations découlant des vérifications, 2001-2004

Shane Richardson

L'ONÉ a pour mandat d'évaluer les programmes de protection civile et d'intervention (PCI) de toutes les sociétés qu'il réglemente afin de s'assurer qu'ils conviennent. Ces évaluations seront achevées d'ici trois ans. La présente séance a permis de faire ressortir des éléments qui seront inclus dans le processus et de recueillir de l'information auprès des participants sur les enjeux liés au programme.

L'ONÉ a mené 26 vérifications entre 2001 et 2004; 24 d'entre elles comprenaient l'évaluation des programmes de PCI. En moyenne, chaque vérification a donné lieu à 12 constatations, dont environ le tiers portaient sur les programmes de PCI. Les vérifications de sociétés du groupe 2 ont eu tendance à donner lieu à un plus grand nombre de constatations en lien avec les programmes de PCI que les vérifications de sociétés du groupe 1. Dans la plupart des cas, il n'a pas encore été possible d'effectuer un suivi par le biais d'une deuxième vérification afin de voir si la situation avait été rectifiée en tenant compte des constatations; ce processus sera achevé dans les trois prochaines années.

Les quatre domaines suivants ont donné lieu au plus grand nombre de constatations en matière de PCI.

- Manuels d'intervention – absence de manuels pour certains éléments du système de la société (ou l'ensemble de ceux-ci); information périmée; absence de distribution des manuels ou des mises à jour aux premiers intervenants, à l'ONÉ et à d'autres organismes; manque de précision des manuels (ne traitent pas de situations précises); notification et suivi inadéquats en cas d'incidents.
- Programmes de formation – absence de programmes de formation; absence de formation à l'intention des nouveaux employés; absence de suivi des formations périmées (p. ex., premiers soins) exigées par les programmes de la société; formation précisée dans les manuels d'intervention non dispensée.
- Exercices de simulation de mesures d'urgence – absence de programmes; fréquence ou portée des exercices non établies; exercices menés de manière non conforme aux dispositions des programmes ou des manuels de la société; absence de démarche structurée.
- Formation continue et liaison – absence de programmes; absence de plan officiel de programmation, de cueillette des données et d'établissement des objectifs en matière de formation continue et de liaison; absence de mise à jour des coordonnées des résidents, des organismes et des premiers intervenants; absence de vérification des capacités des premiers intervenants; absence de formation des premiers intervenants; absence de participation des municipalités.

Les participants ont discuté de ces quatre sujets, puis ont fait rapport au groupe de leurs observations. Les représentants de l'ONÉ présents lors de la séance tiendront compte des résultats de la discussion, ainsi que des commentaires formulés et des questions posées, lorsqu'ils examineront le processus de vérification des programmes de PCI dans le but d'y apporter des changements, au besoin.

Dans l'ensemble, les participants à la séance trouvaient que les exigences en matière de PCI devraient être moins normatives et plus souples pour mieux correspondre à l'objectif de l'ONÉ d'établir une réglementation axée sur les buts. Voici le compte rendu des discussions en petits groupes :

Manuels d'intervention

- Serait-il possible pour l'ONÉ (ou pour des associations d'entreprises) de préparer des modèles de manuels d'intervention?

- L'ONÉ doit s'assurer que la formation de ses vérificateurs leur permet d'évaluer adéquatement les programmes de PCI et les manuels d'intervention.
- L'ONÉ devrait reconnaître les bonnes intentions et appuyer les efforts faits pas les sociétés afin d'élaborer des programmes de PCI et les manuels d'intervention connexes.
- Pourrait-on intégrer au processus une auto-vérification ou une vérification par une tierce partie?
- Pour l'instant, la non-conformité n'entraîne aucune conséquence. De combien de temps une société dispose-t-elle pour réaliser son plan de conformité?
- Le processus de vérification rend-il les documents d'intervention publics?
- Les nouveaux systèmes d'information géographique et d'autres technologies semblables pourraient aider à tenir à jour les coordonnées des personnes-ressources.
- Comment l'ONÉ pourra-t-il élever les attentes formulées à l'égard des sociétés qui n'obtiennent pas des résultats satisfaisants dans l'élaboration de leurs programmes de PCI, tout en appuyant celles qui font des progrès et en reconnaissant leurs efforts?
- En ce qui concerne l'ensemble du processus de vérification et d'approbation, si les manuels d'intervention sont approuvés par l'ONÉ, les autres éléments du programme de PCI de la société devraient également être satisfaisants. Autrement dit, un bon manuel d'intervention devrait limiter le nombre de conclusions en matière de PCI.

Programmes de formation

- Les programmes de formation coûtent très cher.
- Le roulement du personnel et les problèmes logistiques (endroits éloignés) compliquent la question de la formation; les formations nécessaires ne sont pas toujours offertes dans les endroits éloignés.
- Pour que les programmes de formation fonctionnent bien, il est essentiel que les gestionnaires des sociétés se sentent concernés; ils doivent consacrer les ressources nécessaires pour offrir aux employés, et en particulier à ceux nouvellement embauchés, une formation adéquate en fonction du rôle qu'ils ont à jouer.
- Comment les sociétés devraient-elles établir leur norme de formation? Existe-t-il déjà des programmes de formation communs?
- Qui peut vérifier que les employés possèdent une formation adéquate? Certains programmes de formation officiels entraînent une certification; d'autres formations se donnent à l'interne et ne donnent pas lieu à une évaluation ou à une certification.
- Protection civile Canada offre des ressources pour l'évaluation des programmes de formation à l'interne.
- Mettre l'accent sur les programmes ou les cours reconnus.
- Les formations ou les exercices de simulation de mesures d'urgence sur table sont utiles; les administrations locales et les premiers intervenants devraient être invités à participer à des séances sur table ainsi qu'aux exercices sur le terrain et aux formations – de telles activités permettent entre autres d'établir des liens avec les organismes locaux.
- Les programmes de formation doivent comprendre des renseignements propres au lieu de travail.

Exercices de simulation de mesures d'urgence

- Utiliser une démarche axée sur les risques et préparer les exercices en fonction des besoins propres à chaque société; les antécédents, les connaissances de base et le rendement global en matière d'incidents d'une entreprise devraient être pris en compte dans l'établissement de la fréquence et de la portée des exercices.
- Établir une démarche systématique permettant de tirer des leçons des exercices menés et d'assurer un suivi.
- Les installations, les activités et la situation géographique varient et doivent être prises en compte dans la préparation des exercices; encore une fois, une démarche systématique faciliterait la préparation d'exercices efficaces de planification des interventions en cas de mesures d'urgence.
- Les sociétés devraient établir la fréquence et la portée de leur programme d'exercices, proposer le programme à l'ONÉ et être prêtes

à défendre ou à appuyer leur proposition; les exigences en matière de fréquence doivent être souples.

- L'ONÉ devrait permettre aux sociétés d'établir la portée et la fréquence des exercices en fonction des antécédents, des installations et des programmes de PCI existants de chacune.
- Les sociétés doivent respecter les limites des premiers intervenants; leur donner de la documentation est une preuve de respect et de compréhension à leur égard.
- Il est important de mettre à profit les leçons tirées des vérifications et des mises à l'essai de l'équipement, ainsi que des bilans effectués une fois les exercices terminés; tout cela doit être documenté.

Formation continue et liaison

- Reconnaître que les entrepreneurs participent à différents degrés aux activités des sociétés – certains se trouvent sur place pour de courtes périodes ou pour des travaux précis, d'autres y sont à long terme. La formation exigée de chacun devrait donc être différente.
- Qui est responsable de vérifier les capacités des premiers intervenants? Il faut également mentionner que la formation de ces derniers peut être générale ou adaptée à certains produits (matières dangereuses).
- Les sociétés doivent se réunir avec les premiers intervenants pour discuter des enjeux et de leurs attentes; c'est ensuite aux intervenants de se préparer et de s'exercer en conséquence.
- La notification des résidents peut être divisée en deux grandes catégories suivant que la société se trouve en ville ou en région rurale.
- En ville, il ne s'agit normalement pas de contacter des résidents particuliers, mais plutôt les premiers intervenants du secteur.
- En région rurale, il faut tenir compte de chaque résident, d'où l'importance de tenir les listes à jour.
- Les sociétés tout comme les résidents, les organismes et les intervenants doivent être sensibilisés et faire preuve de diligence raisonnable; cela est tout aussi précieux que l'éducation et les exercices.

Gestion de la sûreté

Leo Jansen
Jamie Kereliuk

Les changements apportés dernièrement à la *Loi sur l'Office national de l'énergie* ont donné à l'Office une base législative claire qui l'autorise à réglementer la sûreté de l'infrastructure énergétique relevant de sa compétence. L'ONÉ a terminé les évaluations de la gestion de la sûreté des pipelines (ÉGSP) de toutes les sociétés du groupe 1 et de deux sociétés du groupe 2. Ces évaluations ont permis à l'ONÉ de mieux comprendre la façon dont les sociétés qu'il réglemente gèrent actuellement la sûreté des pipelines, de sensibiliser ces sociétés aux questions relatives à la sûreté et de repérer divers enjeux en matière de sûreté avec lesquels elles sont aux prises. Les évaluations aideront également l'Office à élaborer et à mettre en œuvre d'éventuelles initiatives réglementaires axées sur la sûreté.

Les animateurs de la séance ont donné un aperçu global de la façon dont le secteur des pipelines gère la sûreté et des préoccupations et enjeux principaux en la matière auxquels le secteur semble actuellement faire face. De plus, ils ont donné de l'information sur les projets de l'ONÉ en matière de réglementation dans ce domaine.

Un des principaux changements pour l'ONÉ est qu'il est dorénavant autorisé à garder confidentiels des renseignements sur la sûreté dans ses ordonnances ou ses procès-verbaux.

En fonction de son nouveau mandat en matière de sûreté, l'ONÉ a entrepris des ÉGSP plutôt que des vérifications afin de mieux comprendre les mesures et les programmes relatifs à la sûreté déjà mis en œuvre dans le secteur réglementé. Menées dans divers types d'installations réglementées, les ÉGSP ont porté principalement sur trois aspects clés : gestion de la sûreté du matériel, gestion de la sûreté du cyberespace et des technologies de l'information et gestion de la sûreté du personnel. L'objectif du processus était d'aider l'ONÉ à élaborer et à mettre en œuvre des règlements et des initiatives en matière de gestion de la sûreté. Au 11 mars 2005, des ÉGSP avaient été effectuées pour les 10 sociétés du groupe 1 et deux sociétés du groupe 2.

L'ONÉ a constaté que toutes les sociétés ont mis en place des programmes de gestion de la sûreté, mais leur portée varie énormément. La plupart des sociétés savent quels sont leurs vulnérabilités et leurs risques principaux, mais ces connaissances non officielles n'ont pas été précisées en détail par écrit. Le degré de précision et la documentation existante diffèrent beaucoup. En général, la gestion de la sûreté est intégrée aux programmes opérationnels existants.

Plus précisément, en ce qui concerne la gestion de la sûreté du matériel, l'accent est mis le plus souvent sur les grandes installations ou les installations essentielles.

La plupart des sociétés prennent très au sérieux la sûreté du cyberespace, mais l'Office a constaté que la sûreté des documents de nature délicate n'est pas gérée de manière systématique ou adéquate.

Quant à la sûreté du personnel, il s'agit habituellement d'une responsabilité supplémentaire confiée au personnel des sociétés. Les employés chargés de cette question reçoivent peu de formation et sont rarement soumis à des vérifications de sécurité préalables à l'emploi. Le contrôle de l'accès (des visiteurs, des entrepreneurs et des employés) est très variable.

Dans l'ensemble, la communication de renseignements en matière de sûreté au sein du secteur et à l'extérieur de celui-ci demeure un des principaux défis à relever.

Par le biais d'un sondage envoyé par courrier électronique aux sociétés évaluées, l'ONÉ a cherché à obtenir des commentaires sur le processus d'ÉGSP. Le secteur semble avoir beaucoup aimé la démarche de l'ONÉ consistant à s'informer d'abord et à réglementer ensuite. Durant l'atelier, les animateurs ont demandé

aux participants à la séance de remplir le même sondage et de donner une rétroaction supplémentaire sur le sujet.

L'ONÉ propose la prise des mesures suivantes :

- Modification du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* afin d'y inclure des exigences en matière de gestion de la sûreté
- Définition d'attentes minimales en matière de gestion de la sûreté
- Préparation d'un guide sur la gestion de la sûreté des pipelines au Canada
- Application des leçons apprises à la réglementation de la gestion de la sûreté des lignes internationales de transport d'électricité
- Rationalisation des initiatives en matière de sûreté en collaboration avec les partenaires et les organismes provinciaux et fédéraux.

Certaines personnes ont demandé si les vérificateurs de l'ONÉ possédaient les compétences nécessaires pour évaluer les programmes de gestion de la sûreté. Il a été mentionné que les vérificateurs devraient suivre une formation complète et être sensibilisés aux enjeux en matière de sûreté.

Les participants ont indiqué que d'après eux, il serait très coûteux et peu utile de demander aux sociétés de soumettre chaque année une évaluation du programme de gestion de la sûreté réalisé par une tierce partie; il a été suggéré de le faire plutôt tous les trois ans.

Dans l'ensemble, de nombreuses préoccupations ont été soulevées relativement au chevauchement des compétences et des exigences en matière de déclaration. Les participants ont souligné l'importance de rationaliser le processus et ont fortement suggéré l'adoption d'une démarche de déclaration à guichet unique. Ils se sont également dits préoccupés par le chevauchement des compétences qui les oblige à déclarer les incidents relatifs à la sûreté à l'ONÉ alors qu'ils sont déjà signalés chaque fois à la GRC ou à d'autres organismes d'application de la loi. Il a été mentionné que la déclaration obligatoire à l'ONÉ devrait viser uniquement les incidents ayant des retombées sur la sécurité ou l'environnement; l'ONÉ devrait d'ailleurs élaborer à l'intention des sociétés un système de déclaration de ces incidents.

Toutes les sociétés dans lesquelles certains employés occupent des fonctions liées à la sûreté doivent s'assurer que ces employés suivent une formation et reçoivent une certification. La certification et l'attribution de permis au personnel chargé de la sûreté font actuellement l'objet d'un examen par le gouvernement fédéral. À ce jour, l'ONÉ n'a pris aucune mesure pour intégrer le projet de loi à ce processus.

Les participants ont conseillé à l'ONÉ de faire attention de ne pas mettre en place une réglementation trop vaste, en particulier en ce qui concerne la sûreté du cyberespace. Le secteur doit accorder dès maintenant à cette question toute l'attention qu'elle mérite avant qu'un incident dangereux se produise : les participants ont encouragé l'ONÉ à jouer son rôle de leader plutôt que de demander leur avis aux sociétés du secteur. Une des personnes présentes a même dit : « Proposez des normes et appliquez-les! » Les animateurs de la séance ont répondu que l'Office veut s'assurer d'être sur la bonne voie en ce qui concerne les enjeux en matière de sûreté et la gestion de ces derniers.

La sûreté vise autant les actes de vandalisme et les délits d'occasion que le crime professionnel et le terrorisme. Les mesures de sûreté prises sur place ne sont que des moyens de dissuasion.

L'ONÉ a indiqué que la GRC et le Service canadien du renseignement de sécurité n'ont pas de norme ou de programme précis relativement à la sûreté des pipelines. L'ONÉ met l'information qu'elle possède à la disposition de ces organismes, et bien qu'il n'ait sans doute pas les connaissances les plus spécialisées en matière de gestion de la sûreté, il reste sans doute l'organisme le mieux placé pour réglementer la sûreté des pipelines en se basant sur ses connaissances et sa compréhension du secteur et des installations.

La gestion des mesures d'urgence à l'ONÉ – Partie I

Hope Henderson
Mike Sullivan, Alliance Pipeline

La gestion des mesures d'urgence (GMU) à l'ONÉ est en pleine évolution. Avant 2005, il n'y avait qu'une ou deux personnes travaillant exclusivement à la GMU. Vers la fin de 2004, les membres de l'Office ont augmenté l'importance accordée à la GMU, en grande partie en raison des conclusions de vérifications et des pressions exercées de l'extérieur. Des ressources supplémentaires ont donc été consacrées à cette question. Les quatre employés de l'ONÉ travaillant à plein temps à la GMU se sont vu confier chacun un certain nombre de sociétés avec lesquelles ils travailleront et établiront des liens dans les trois prochaines années.

Le nouveau mandat de l'ONÉ en matière de GMU comprend trois grandes priorités. Tout d'abord, l'ONÉ doit évaluer l'efficacité des programmes de protection civile et d'intervention (PCI) de toutes les sociétés et installations qu'il réglemente. Le processus d'évaluation n'est pas encore terminé.

Ensuite, dans le cadre du passage de l'ONÉ à la mise en œuvre d'un système de gestion de la qualité – comprenant une possible accréditation par l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ou par un autre organisme d'accréditation – l'ONÉ prévoit se doter d'un système interne de gestion des mesures d'urgence.

La troisième priorité consiste à créer un système de coordination intergouvernementale des interventions et de préciser les champs de compétence dans l'ensemble du Canada. Cela permettrait de garantir que le signalement d'un incident grave entraîne l'intervention de nombreux ministères ou organismes, en fonction de la situation. Bien que ce projet ait été lancé, le groupe de GMU s'affaire actuellement à déterminer comment cela pourrait fonctionner. Plus tôt cette année, lors de l'exercice interorganismes qui a eu lieu dans les Territoires du Nord-Ouest, il a été décidé que l'ONÉ dirigerait les scénarios mis à l'essai avec l'appui des différents ordres de gouvernement, du gouvernement territorial, de la GRC, d'Environnement Canada et d'autres groupes concernés suivant la situation. Bien qu'aucun document n'ait été distribué après cette rencontre, il est possible de s'en procurer auprès de la conférencière. Les représentants de l'industrie sont également invités à participer aux réunions qui auront lieu prochainement dans tout le pays.

La gestion des mesures d'urgence à l'ONÉ continuera d'évoluer. Son orientation dépendra entre autres de la rétroaction et des commentaires reçus des personnes intéressées. Bien que le plan de communication avec les intervenants n'ait pas encore été élaboré, la conférencière et ses collègues prévoient suivre une démarche en deux volets (consultation et recherche) au cours des deux à trois prochaines années.

Le premier volet de ce plan consistera à consulter les personnes intéressées, c'est-à-dire les propriétaires fonciers, les sociétés, les municipalités, les organisations non gouvernementales, les groupes environnementaux, les organismes de première intervention, d'autres organismes du gouvernement, des associations d'entreprises, etc.

Le second volet du plan mettra l'accent sur une démarche quantitative, par exemple un projet de recherche. Une des possibilités serait de mener une enquête auprès des premiers intervenants de tout le pays afin d'obtenir des données chiffrables sur le niveau de sensibilisation de divers organismes et sur la provenance de leurs informations. Ce sondage devrait permettre de comparer les données obtenues suivant les régions géographiques et les spécialités, p. ex., pipeline versus usine, et suivant qu'il s'agit de groupes d'intervenants volontaires ou de carrière, établis en ville ou en région rurale, etc.

Un participant a demandé quel était le délai prévu pour cette consultation; on lui a répondu que bien que l'on s'attende à lancer la consultation des intervenants, trois ou quatre séances sont déjà fixées

avec d'autres organismes du gouvernement au cours du prochain exercice financier. Les intervenants et le calendrier d'exécution n'ont pas encore été définis. L'ONÉ possède un nouveau groupe de promotion de la participation des intervenants, et il faudrait donc que ce groupe assure une certaine coordination pour ne pas que les intervenants soient contactés par divers groupes les uns après les autres.

La conférencière a ensuite présenté Mike Sullivan, coordonnateur des préparatifs d'urgence et de la prévention des dommages à Alliance Pipeline. M. Sullivan est également président du Comité sur la gestion des mesures d'urgence de l'Association canadienne de pipelines d'énergie. Ce comité essaie d'obtenir des précisions en matière de gouvernance réglementaire afin de déterminer à quoi les sociétés doivent porter attention pour s'assurer d'être conformes. Bien que l'industrie soit prête à être évaluée en fonction du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*, l'ONÉ a établi des attentes et des objectifs supplémentaires dans des exposés précédents et dans une lettre envoyée à toutes les sociétés, attentes allant au-delà de celles posées par le Règlement, axé sur les buts, et des résultats des vérifications réglementaires menées par l'ONÉ.

Le Comité a longuement discuté de ce problème. Par exemple, la lettre d'avril 2002 est-elle un texte réglementaire, un document d'orientation ou une norme de comparaison? L'ONÉ devrait-il décider de la fréquence et de la portée des exercices de simulation de mesures d'urgence pour toutes les sociétés pipelinières, peu importent les facteurs déterminants de chaque réseau de pipelines ou les autres mesures prises pour assurer la protection civile? La nature du *Règlement*, axé sur les buts, permet aux sociétés pipelinières de se défendre séparément lors des vérifications.

Le représentant d'Alliance a poursuivi en mentionnant que les programmes de gestion des mesures d'urgence revêtent une importance suprême dans l'exploitation des pipelines. Cependant, étant donné que les sociétés pipelinières et les réseaux de pipelines sont tous différents, l'ONÉ doit tenir compte, au moment des vérifications et des inspections, des « facteurs déterminants » de chacun et éviter d'utiliser une seule norme de comparaison.

Le Comité collabore avec l'ONÉ afin de trouver une solution à ce problème. Pour l'instant, il se penche principalement sur la portée et la fréquence des exercices de simulation de mesures d'urgence. Le Comité est d'avis qu'il faut établir une démarche, peut-être fondée sur les pratiques exemplaires, pour permettre à l'industrie de fixer la portée et la fréquence de ses exercices. À ce jour, le Comité a tenu deux réunions sur la question avec l'appui de l'ONÉ. Bien qu'aucun plan précis n'ait encore été élaboré, le Comité est convaincu que la collaboration permettra d'obtenir des résultats.

La séance s'est terminée par une discussion en petits groupes sur les critères qui devraient être pris en compte lors de l'élaboration d'un programme de GMU, y compris les caractéristiques et les éléments essentiels d'un programme efficace, et sur les éléments d'un programme de PCI devant être considérés comme obligatoires.

Lorsqu'on leur a demandé ce qui devrait être pris en compte lors de la préparation d'un programme de GMU, les participants ont donné les réponses suivantes (recopiées ici au hasard et non par ordre de priorité) :

- Analyse des risques
- Main-d'œuvre disponible et niveau de compétence de la main-d'œuvre
- Engagement de la direction
- Politique
- Identité des intervenants
- Produits transportés (pétrole, gaz non corrosif, gaz corrosif)
- Situation géographique
- Attentes des organismes de réglementation
- Nombre et identité des organismes de réglementation
- Attentes du public
- Risques repérés
- Pratiques exemplaires ou normes de l'industrie
- Engagement des associations (Association canadienne de pipelines d'énergie)
- Ressources internes
- Exigences en matière de formation
- Connaissances et expérience des intervenants de l'extérieur/organismes de première intervention
- Équipement disponible suivant le degré d'éloignement
- Calendrier
- Budgets.

Des participants ont dit ne pas vouloir utiliser de modèles, trop normatifs. Si un modèle est distribué, les sociétés feront les démarches nécessaires pour remplir le modèle, sans plus. Elles ne pourront alors pas prendre les mesures qui leur conviennent le mieux. La norme CSA Z731 pourrait servir de modèle, mais elle ne semble pas s'appliquer dans tous les cas. D'après l'expérience de l'ONÉ, les petites entreprises aiment les règlements normatifs et les grandes entreprises préfèrent les démarches axées sur les buts.

Les participants ont été priés de nommer les caractéristiques et les éléments essentiels d'un programme de GMU efficace. De nombreuses réponses ont été données, mais l'objectif ultime de tout programme du genre est d'assurer la sécurité du public. Il est également essentiel de tenir compte des caractéristiques particulières de la population à protéger et de la région géographique qu'elle habite. Cela facilite la communication et la compréhension entre les organismes et les gens qu'ils veulent protéger.

Tout programme de GMU doit être assorti d'objectifs qui permettent d'avoir confiance dans le degré de préparation de l'organisme. Un plan et un calendrier à long terme peuvent en attester. Pour être prêt, il faut notamment posséder des manuels d'intervention complets et voir à ce que les intervenants aient une formation adéquate. Les participants ont longuement discuté de la question du financement de la formation des services d'incendie et des autres intervenants. Bien que les grandes sociétés aient souvent fourni du financement pour la formation des pompiers, il a été souligné qu'elles devraient également se demander comment est utilisé l'argent qu'elles payent en impôts : les municipalités et les autres ordres de gouvernement devraient réserver des fonds à la formation pour les interventions en cas d'urgence.

L'évaluation (auto-évaluation, évaluation par l'industrie et évaluation par les organismes de réglementation), la mise en commun des apprentissages et l'amélioration continue ont également été mentionnées parmi les caractéristiques d'un programme de GMU efficace.

Quant aux éléments essentiels d'un programme de PCI, la discussion a porté principalement sur les listes des résidents et sur la façon de mettre à jour ces dernières tout en respectant les lois applicables sur la protection de la vie privée. La tenue à jour de ces listes est souvent tout un défi, que les représentants d'un organisme aillent eux-mêmes frapper aux portes des propriétaires pour obtenir leurs coordonnées ou qu'ils choisissent d'embaucher une autre entreprise pour le faire.

Un participant a demandé pourquoi les intervenants ne sont pas autorisés, en cas d'urgence, à contourner les lois sur la protection de la vie privée pour accéder aux coordonnées des résidents. Il a suggéré de coordonner des pressions politiques afin de demander au gouvernement de permettre cette exception à la loi. L'industrie pourrait également travailler avec les organismes de réglementation afin de modifier les lois, en collaboration avec d'autres organismes, par exemple les sociétés de chemin de fer. Bien que d'autres industries ne soient pas soumises à un aussi grand nombre de règlements que l'industrie pipelinière, il est important de trouver une solution commune à l'échelle régionale.

Le casse-tête que constitue la protection de la vie privée s'applique également d'une autre façon : il existe un conflit entre les questions de sensibilisation et de sûreté du public qui n'est pas traité dans la réglementation au Canada. Cependant, les organismes ont parfois leurs propres politiques sur la quantité d'information à divulguer aux propriétaires fonciers sur l'emplacement et le contenu des pipelines et sur les conséquences d'une situation d'urgence. Le consensus était que la sûreté et la gestion des mesures d'urgence ne vont pas de pair, mais que les besoins propres aux deux doivent être satisfaits.

La gestion des mesures d'urgence à l'ONÉ – Partie II

Hope Henderson
Mike Sullivan, Alliance Pipeline

Cette séance était en fait la suite de la séance précédente. Les participants ont résumé la discussion afin de déterminer quels éléments des programmes de gestion des mesures d'urgence (GMU) ils voudraient voir réglementer, de quelle façon ils vérifieraient la conformité aux règlements et quels aspects des règlements ils aimeraient modifier.

En ce qui concerne ce qu'ils voudraient voir réglementer, les participants à l'atelier ont indiqué que les huit éléments mentionnés dans la lettre du 24 avril 2002 constituent un bon point de départ. La lettre souligne les éléments qui devraient être inclus dans les programmes de protection civile et d'intervention (PCI) d'une société :

- conception d'un programme de PCI (évaluation des dangers);
- manuel des mesures d'urgence;
- programme de liaison (premiers intervenants);
- programme d'éducation permanente (public);
- formation en intervention en situation d'urgence;
- exercices de simulation des mesures d'urgence;
- évaluation d'incident et d'intervention;
- équipement d'intervention en cas d'urgence.

D'après certains participants à l'atelier, la réglementation devrait être axée sur le rendement et les risques. Il faudrait y inclure un inventaire des installations et une évaluation des risques complets, y compris une évaluation des probabilités et des conséquences. Les participants aimeraient que l'ONÉ établisse des normes minimums ayant pour but la sécurité du public et de l'environnement, et permette aux sociétés de procéder à une auto-vérification.

En ce qui concerne la façon dont ils vérifieraient la conformité aux règlements, les participants aux ateliers ont clairement affirmé que les vérifications internes doivent occuper une place plus importante dans le processus, mais pas au détriment des inspections, des vérifications, des exercices et des entrevues externes. Il a été suggéré d'établir une structure de vérification claire et prévisible, selon laquelle on poserait à chaque société des questions normalisées au cours d'une vérification. Tout en reconnaissant la question de la protection de la vie privée, la majorité des participants s'entendent pour dire que la mise en commun des résultats des vérifications effectuées dans toute l'industrie entraînerait sans doute une amélioration de la situation d'ensemble. Ils pourraient être affichés sur le site Web de l'ONÉ pour permettre aux sociétés de tirer parti des pratiques exemplaires utilisées par les autres sociétés et de trouver continuellement de nouvelles possibilités d'amélioration. Par contre, toutes les sociétés sont différentes et aux prises avec des situations différentes, et il faut donc une certaine expertise des règlements pour analyser les évaluations du risque; on ne peut pas utiliser une seule méthode pour déterminer la conformité, à l'exclusion de toutes les autres.

L'uniformité est la clé de la vérification de la conformité : définitions et terminologie communes, uniformité des attentes des organismes en matière de réglementation, normes minimums bien établies, etc. L'industrie doit connaître les règlements et les attentes, et pour cela, il faudrait favoriser une meilleure communication active avec l'ONÉ.

Un mécanisme de résolution des conflits devrait également être élaboré au cas où l'évaluation donnerait lieu à des mésententes. Des participants ont indiqué qu'en cas de conflit, des conseillers approuvés d'un organisme externe pourraient évaluer la société et fournir un encadrement et de la formation, au besoin.

Les groupes veulent que l'esprit de collaboration actuel se poursuive et que d'autres ateliers et séances de sensibilisation soient organisés. Ils ont affirmé avoir beaucoup appris des séances et des autres participants. Ils aiment également le fait que les organismes de réglementation affectent des employés à des sociétés données, ce qui permet de tisser, au fil du temps, des liens qui profitent à tous. Ils aimeraient que, dans certaines situations, ce principe soit appliqué à un échelon hiérarchique supérieur de l'ONÉ.

Ils aimeraient cependant que la lettre du 24 avril 2002 soit clarifiée, modifiée ou complètement éliminée. Les autres éléments qui devraient selon eux faire l'objet de modifications ou d'améliorations sont les suivants :

- Les vérifications de la sûreté, puisque la poursuite des opérations préoccupe les sociétés et que la sûreté n'est pas considérée comme une des compétences de base de l'ONÉ; certaines personnes craignent que ces vérifications dépassent les limites des compétences de l'organisme de réglementation.
- Les initiatives de communication et de sensibilisation doivent être améliorées.
- Le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* – conserver l'esprit du règlement et les notes d'orientation, tout en modifiant sa nature normative pour en faire un règlement axé sur les buts.

Exercices de simulation de mesures d'urgence : installations pétrolières

Ken Colosimo

L'objectif de cette séance était de recueillir de l'information sur les programmes appropriés d'exercices de simulation de mesures d'urgence liées aux oléoducs.

Certains organismes ont préparé de tels programmes et font des exercices pour mettre à l'essai leur plan de gestion des mesures d'urgence (PGMU), enseigner à leurs employés comment intervenir en situation d'urgence, prouver leur degré de préparation et former les premiers intervenants, qui doivent être en mesure de protéger la population et l'environnement si leur aide est sollicitée. Des questions ont été soulevées relativement à la conformité, puisque l'ONÉ s'attend à ce que les sociétés prouvent qu'elles ont mis en œuvre un PGMU mais ne définit aucune norme à laquelle mesurer les progrès réalisés à cet égard.

Tel que mentionné, la séance visait à recueillir de l'information et à solliciter des commentaires quant aux méthodes et aux pratiques appropriées d'élaboration et de réglementation de programmes d'exercices de simulation de mesures d'urgence liées aux oléoducs et aux installations connexes. L'animateur a utilisé une série de diapositives PowerPoint afin d'encadrer et de solliciter la rétroaction des participants. Les commentaires obtenus ont été regroupés pour refléter le mieux possible les interventions faites. Ces commentaires et d'autres interactions avec l'industrie et le grand public serviront à l'ONÉ à élaborer des programmes sur le sujet.

Commentaires généraux

D'après les participants, le fait pour les sociétés de préparer des plans d'exercice officiels n'est pas aussi important que le fait de prouver qu'elles sont prêtes en menant réellement de tels exercices. Ces derniers permettent de faire ressortir toute faiblesse devant être éliminée; il ne suffit pas nécessairement d'élaborer de bons plans pour savoir faire face à une situation d'urgence. Davantage de pratique permet la plupart du temps d'améliorer le degré de préparation d'une entreprise.

La communication fait souvent la différence entre un exercice réussi et un exercice raté; la bonne marche du système de communication est essentielle.

Participation d'organismes autres que les sociétés pipelinières aux exercices

De nombreux groupes de chaque collectivité doivent collaborer aux exercices. Les sociétés pipelinières doivent obtenir la participation des premiers intervenants et d'autres fournisseurs de services municipaux. Malheureusement, ce n'est pas toujours possible en raison de la disponibilité des premiers intervenants, qui n'ont souvent ni l'argent ni le temps nécessaires pour participer à toutes les formations et à tous les exercices auxquels ils sont invités. Il peut être difficile de coordonner les activités avec les autres sociétés qui demandent elles aussi la participation des premiers intervenants. L'intervention en cas de situations d'urgence liées aux pipelines ne constitue qu'une infime partie des responsabilités des premiers intervenants. De plus, ces derniers sont aux prises avec un certain roulement du personnel. Il peut être difficile, avec les départs dus aux retraites, par exemple, de s'assurer que tout le personnel d'intervention a reçu une formation adéquate. Les services d'incendie formés de pompiers volontaires connaissent un roulement encore plus important; il peut donc s'avérer nécessaire de les contacter plus souvent que d'autres intervenants, peut-être même chaque année. C'est à l'industrie qu'il revient de montrer aux premiers intervenants les avantages à tirer de leur participation à la formation.

Une des solutions possibles serait de présenter les exercices comme des possibilités de formation gratuites, peut-être dans les écoles provinciales de pompiers et de policiers et durant la formation des agents de la GRC. Les organismes réglementés pourraient élaborer et mener ensemble un programme

de formation offrant des avantages directs aux premiers intervenants et faisant une utilisation efficace de leur temps.

De plus, l'ONÉ devrait envisager la possibilité de coopérer avec des organismes tels que l'Alberta Energy and Utilities Board pour établir des exigences et des règlements compatibles. L'ONÉ pourrait également coordonner des exercices annuels en collaboration avec d'autres organismes. Cela viendrait en aide aux petits organismes qui n'ont pas suffisamment de ressources pour organiser eux-mêmes des exercices, tout en offrant aux premiers intervenants une possibilité de formation à l'échelle régionale.

Des employés de l'ONÉ ont mentionné qu'ils prévoient organiser une enquête auprès des premiers intervenants de tout le pays pour déterminer leur niveau de connaissance selon les régions et les modes de communication qu'ils préfèrent. Les exercices constituent un bon moyen de formation, mais d'autres moyens pourraient permettre d'atteindre les mêmes objectifs tout aussi efficacement.

Au cours de la discussion, il a été convenu que chaque personne ayant un rôle à jouer ou une responsabilité à assumer en situation d'urgence doit recevoir de la formation. Les programmes d'exercices pourraient inclure une combinaison des éléments suivants :

- simulations sur table
- exercices (scénarios) de simulation à pleine échelle
- exercices d'évacuation
- formation régulière
- formation assistée par ordinateur.

Fréquence des exercices

La composition et la fréquence adéquates de tels exercices dépendent jusqu'à un certain point des antécédents d'une société. Un participant a suggéré comme point de départ d'examiner les tendances des incidents passés d'un organisme afin de déterminer quels scénarios sont les plus susceptibles de s'y produire. D'autres personnes ont donné comme exemple les moyens utilisés par leur société pour préparer ou mener des exercices. Il est évident que toutes les sociétés sont différentes; l'important est qu'elles puissent prouver qu'elles réalisent leurs objectifs. Le degré de préparation devrait se mesure à la compétence et non au nombre d'exercices réalisés.

Tous se sont entendus pour dire que des exercices doivent avoir lieu suffisamment souvent pour qu'ils puissent être effectués d'instinct.

Compétence des intervenants

On a suggéré de définir la compétence comme « le fait d'être prêt à intervenir de manière positive dans toute situation ». Mesurer et prouver la compétence peut se faire de diverses façons, notamment en mettant l'accent sur le rapport-bilan de l'exercice ou de l'incident, qui indique si les objectifs de l'exercice ont été atteints et ce qui s'est bien passé de même que les aspects nécessitant une amélioration. Étant donné que chaque plan d'exercice doit inclure des objectifs mesurables, il devient assez facile de déterminer si ces objectifs ont été réalisés. Il faut alors trouver une solution à chaque problème en prenant des mesures correctives dans un délai raisonnable.

Certains organismes mettent l'accent sur la capacité de chaque personne de faire son travail, alors que d'autres s'attardent aux capacités globales de l'entreprise. La capacité de continuer d'apprendre de chaque exercice est également une preuve de compétence.

Les participants voulaient obtenir des précisions sur la façon dont l'ONÉ définit la compétence afin de s'assurer que leurs sociétés respectent les règlements. Les employés de l'ONÉ ont indiqué qu'ils entendent dans l'avenir participer aux évaluations officielles et faire des commentaires et des suggestions lors de chaque séance-bilan. Il a été précisé que l'ONÉ réglemente le degré de préparation et détermine si les sociétés sont prêtes à intervenir. Bien que certaines personnes questionnent le besoin pour l'ONÉ de déterminer la compétence, d'autres croient que l'organisme est très bien placé pour juger de la compétence des sociétés. L'animateur de la séance a indiqué que, de manière générale, les sociétés du groupe 1 obtiennent de très bons résultats puisqu'elles possèdent beaucoup de ressources et de détermination. De nombreuses sociétés du groupe 2 s'en tirent également très bien, mais c'est dans ce groupe que l'on trouve les problèmes les plus importants. Ces commentaires étaient fondés sur un bref examen des renseignements en matière de conformité et sur de l'information anecdotique. L'ONÉ prévoit consigner officiellement les renseignements actuels et futurs et en étudier les tendances afin de déterminer quels aspects fonctionnent bien et quels aspects doivent être améliorés.

Un participant a indiqué qu'à son avis, l'industrie fait du très bon travail en matière de compétence puisque dans les 15 dernières années, elle n'a à déplorer aucun décès ni blessure parmi les premiers intervenants, les employés ou le public.

Exercices de simulation de mesures d'urgence : installations gazières

Ken Colosimo

Cette séance était la deuxième organisée pour rassembler de l'information sur les programmes appropriés d'exercices de simulation de mesures d'urgence, cette fois liés aux gazoducs.

Les sociétés organisent des exercices pour mettre à l'essai leur plan de gestion des mesures d'urgence (PGMU), enseigner à leurs employés comment intervenir en situation d'urgence, prouver leur degré de préparation et former les premiers intervenants, qui doivent être en mesure de protéger la population et l'environnement si leur aide est sollicitée. Des questions ont été soulevées relativement à la conformité, puisque l'ONÉ s'attend à ce que les sociétés prouvent qu'elles ont mis en œuvre un PGMU mais ne définit aucune norme à laquelle mesurer les progrès réalisés à cet égard.

Tel que mentionné, la séance visait à recueillir de l'information et à solliciter des commentaires quant aux méthodes et aux pratiques appropriées d'élaboration et de réglementation de programmes d'exercices de simulation de mesures d'urgence liées aux gazoducs et aux installations connexes. L'animateur a utilisé une série de diapositives PowerPoint afin d'encadrer et de solliciter la rétroaction des participants. Les commentaires obtenus ont été regroupés pour refléter le mieux possible les interventions faites. Ces commentaires et d'autres interactions avec l'industrie et le grand public serviront à l'ONÉ à élaborer des programmes sur le sujet.

Commentaires généraux

Un participant a demandé qui doit jouer le rôle de « commandant d'incident », faisant référence aux lois provinciales et à la responsabilité du gouvernement provincial de gérer toute urgence qui n'est pas d'intérêt national. Les participants ont convenu que s'il se produisait une défaillance ou un bris important d'un pipeline, son propriétaire ou son exploitant n'aurait probablement pas le droit d'assumer le commandement de l'incident. En effet, cette autorité est accordée par la loi et les lois changent de province en province. La plupart des participants semblaient d'accord sur le fait que l'identité de la personne assumant ce rôle importe peu, en autant qu'un processus acceptable soit mis en œuvre de manière à ce que chacun ait suivi la formation nécessaire pour comprendre son rôle et participer aux exercices.

Parmi les commentaires généraux formulés relativement à l'exigence de l'ONÉ selon laquelle toutes les sociétés doivent mettre en œuvre un programme d'exercices, un participant a souligné que les lois appliquées par l'ONÉ n'indiquent pas précisément que chaque société doit mener des exercices ou préparer un programme d'exercices. L'animateur en a convenu. Il a été noté par la suite que ces exigences sont traitées par d'autres articles du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*, notamment les articles relatifs à la formation et à la sûreté.

Participation d'organismes autres que les sociétés gazières aux exercices

L'animateur a demandé aux participants de nommer les employés qui devraient participer aux exercices. Par le passé, l'ONÉ a affirmé que tous les employés devaient être formés peu importe leur rôle, mais il n'est peut-être pas nécessaire d'exiger la participation de l'ensemble du personnel.

En ce qui concerne les participants d'autres organismes et les intervenants, cela dépend surtout du type d'exercice organisé. Dans certains cas, les premiers intervenants, par exemple les pompiers, ne peuvent assister à un exercice en région éloignée puisque leur participation ne pourrait être combinée à leurs autres responsabilités. De plus, le budget des premiers intervenants ne leur permet habituellement pas de participer à des activités liées à leurs responsabilités « secondaires ». Il s'agit pour les organismes de l'industrie et les intervenants d'une occasion de

collaborer à la création d'exercices conjoints auxquels tous pourront participer et qui pourraient s'avérer plus rentables à long terme. Les intervenants d'autres organismes trouveraient sans doute des séances de simulation sur table plus pertinentes que de véritables exercices de simulation de mesures d'urgence, puisqu'ils perdraient moins de temps à attendre dans leur camion en faisant semblant de fermer un périmètre de sécurité et apprendraient réellement quelque chose.

Les premiers intervenants doivent savoir comment réagir à des dangers précis et n'ont pas besoin de revoir leurs compétences de base lors de chaque exercice. L'industrie doit donc inclure dans ses plans de mesures d'urgence le besoin d'informer immédiatement les premiers intervenants avant ou durant un incident.

À cette fin, de nombreuses sociétés envoient régulièrement des représentants rencontrer les premiers intervenants en personne pour leur donner de l'information sur leurs produits et leurs attentes en matière de services sur place. Par exemple, dans le cas des oléoducs, on s'attend principalement à ce que les premiers intervenants éteignent des feux secondaires, procèdent à l'évacuation ou mettent les gens à l'abri sur place et aident à fermer le périmètre de sécurité. Ainsi, ces professionnels ont uniquement besoin de formation relative à un incident donné lié à des installations précises. Dans certains cas, il faut plutôt leur apprendre ce qu'il ne doivent pas faire : par exemple, s'ils essaient d'éteindre du titane en feu, ils ne feront qu'empirer la situation.

Les personnes présentes se sont entendues sur le fait que la situation géographique d'une société dicte quels organismes devraient participer aux exercices. Dans une petite ville rurale, par exemple, une société s'est rendu compte que le personnel de l'hôpital ne comprenait pas parfaitement comment intervenir pour traiter les effets du sulfure d'hydrogène; il serait donc utile d'obtenir sa participation aux exercices. Il a également été recommandé d'inclure dans les exercices un centre de communication ou de répartition, puisque ce dernier joue un rôle essentiel dans les interventions.

En résumé, l'industrie doit concevoir des programmes susceptibles de donner aux intervenants les renseignements dont ils ont vraiment besoin plutôt que d'exiger que tous les intervenants participent aux exercices, l'ONÉ n'étant de toutes façons pas en mesure de réglementer les premiers intervenants.

Fréquence et composition des exercices

Le degré et la fréquence de participation aux exercices varie, et les personnes présentes se sont entendues sur le fait que des lignes directrices à cet égard peuvent être utiles, mais que la fréquence et la composition précises des exercices devraient pouvoir être fixées par chaque société en fonction des circonstances qui lui sont propres.

Les sociétés ont mis en commun leurs processus de préparation des exercices. Comme dans la séance précédente sur les oléoducs, les participants ont affirmé que chaque société devrait pouvoir décider de la combinaison appropriée d'exercices de simulation, sur table et à pleine échelle. Chaque société est différente et se trouve dans une situation différente à de nombreux égards (installations, population environnante, nombre d'incidents qui ont lieu, etc.).

De même, les sociétés devraient pouvoir gérer les activités de chaque installation de la manière qui leur semble convenir. Par exemple, une entreprise devrait pouvoir signer un protocole d'entente sur l'exploitation (et notamment les PGMU) avec d'autres sociétés du secteur si leur niveau d'activité le justifie. Ainsi, l'une d'elle pourrait signer un protocole d'entente avec une société voisine parce qu'elles exploitent uniquement deux kilomètres de gazoducs et font affaire avec un seul propriétaire foncier.

Les exercices de simulation sur table sont les exercices les plus rentables, mais les exercices à pleine échelle ont eux aussi un rôle à jouer. La fréquence des différents types d'exercices devrait dépendre des circonstances. Par exemple, la fréquence devrait être plus élevée lorsque le roulement du personnel est considérable dans un certain secteur et qu'on y embauche souvent de nouveaux employés. La fréquence des exercices à pleine échelle pourrait également dépendre de la présence de programmes adéquats et des capacités financières de l'entreprise.

Compétence

Les participants ont indiqué que la compétence peut être mesurée par le biais des exercices et une formation spéciale peut être donnée en fonction des besoins. Au bout du compte, « en situation d'urgence, les intervenants doivent être en mesure de bien réagir malgré le stress ». La compétence peut être obtenue par la formation, par l'expérience et par la participation à des exercices de simulation sur table et à pleine échelle.

Il a été mentionné que le mot « compétence » n'est pas juste et que ce concept est difficile à mesurer; peut-être devrait-on déterminer si le personnel est formé et capable d'assumer certaines tâches plutôt que s'il est compétent. Il faudrait axer les compétences sur les risques : chaque société doit être en mesure de montrer et de justifier l'évaluation faite des risques auxquelles elle fait face et doit être en mesure de défendre ses arguments dans le cadre des vérifications et des évaluations.

Milieu humain

Éléments socio-économiques du Guide de dépôt de l'ONÉ

Pat Ruby
Margaret Barber
Michael Benson

Cette séance a porté sur les parties du Guide de dépôt qui traitent des aspects socio-économiques. D'autres sources d'orientation ont également été mentionnées, telles que les rencontres prédemande, les séances d'éva luation-apprentissage postérieures à la diffusion d'une décision, de même que la bibliothèque et le site Web de l'ONÉ. On a noté, de plus, que des membres du personnel de l'Office peuvent également prodiguer des conseils, selon la nature de l'information requise. Les conférenciers ont fait l'historique du Guide de dépôt en soulignant qu'il est inspiré d'une approche axée sur les buts.

Les sujets de discussion suivants ont été abordés :

- Filtres
- Déclencheurs
- Occupation humaine et exploitation des ressources
- Ressources patrimoniales
- Usage des terres et des ressources à des fins traditionnelles
- Bien-être social et culturel
- Santé humaine
- Infrastructure et services
- Emploi et économie
- Consultation.

Les conférenciers ont invité les représentants de l'industrie à donner leurs impressions sur le Guide de dépôt. La plupart des commentaires portaient sur l'usage des terres à des fins traditionnelles et sur la consultation. Voici un résumé, par sujet, des commentaires des participants.

Usage des terres et des ressources à des fins traditionnelles

- La distinction entre les territoires traditionnels et les terres d'usage traditionnel est confuse.
- L'approbation d'une demande en vue de l'exécution d'un projet sur un territoire traditionnel suppose-t-elle la validation de la revendication territoriale autochtone?
- Pendant combien de temps faut-il qu'une collectivité ou un individu autochtone vive dans une région pour que celle-ci soit considérée comme territoire « traditionnel ».
- Quel est le lien entre les connaissances traditionnelles (CT) et la consultation? Comment doit-on recueillir les CT? Est-ce par la voie de consultations?
- Il faut préciser les différences dans les pratiques à suivre selon qu'il s'agit de terres privées ou de terres publiques.
- La cueillette des CT devrait faire partie du programme de consultation de la société.
- La détermination des effets sur l'usage traditionnel des terres et des ressources soulève la question de la confidentialité. Dans quelle mesure ces renseignements peuvent-ils être diffusés dans le public? Comment l'Office voit-il cette question?
- Les CT sont particulièrement importantes dans les régions du Nord et la confidentialité est un enjeu. À qui appartiennent ces connaissances? Quand et par qui peuvent-elles être utilisées dans le futur?
- L'exercice de diligence raisonnable est indissociable de la cueillette des CT – le

bien-être culturel des populations, l'usage traditionnel de ressources et la santé humaine sont des questions interdépendantes et les sociétés doivent établir des liens entre elles, tout comme l'ONÉ doit le faire dans le Guide de dépôt.

- Délimiter les zones faisant l'objet d'un usage traditionnel courant est compliqué; par exemple, la chasse peut être pratiquée dans un secteur particulier, mais la faune chassée peut provenir d'une région plus étendue. De plus, les chasseurs et d'autres éléments des populations autochtones peuvent faire une rotation entre différentes zones d'usage traditionnel; par ailleurs, les zones utilisées aujourd'hui ne correspondent pas forcément aux besoins à plus long terme.
- Des rencontres prédemande devraient avoir lieu.
- Il faudrait faire une distinction entre l'usage traditionnel courant, passé et historique, bien que les sociétés ne veulent peut-être pas élargir la définition.
- Comment prouver ce qui n'existe pas? Par exemple, si une région consiste depuis longtemps en des terres privées, comment fait-on pour prouver qu'elle n'est pas l'objet d'un usage traditionnel? Quelle sorte de preuve est nécessaire?
- Est-ce que n'importe qui peut faire une revendication territoriale?
- Il est parfois difficile de déterminer qui est le porte-parole autochtone, avec lequel la société devrait transiger.
- Comment l'ONÉ détermine-t-il ce qui est « vrai »?
- La Colombie-Britannique et la collectivité autochtone sont en voie d'établir des lignes directrices non normatives. Les autorités fédérales et provinciales doivent mieux communiquer entre elles.
- Pour ce qui est des actions en justice concernant la consultation des Autochtones, ces causes doivent être tranchées rapidement pour clarifier les exigences.
- La notification convient pour les groupes autochtones. Il est important de solliciter leurs points de vue.
- Il faut bâtir une relation : des lettres ou de l'information imprimée risquent de ne pas être lues.
- Doit-on inclure les Autochtones non inscrits, même s'ils ne sont pas reconnus par la loi?
- Quel niveau de détail faut-il fournir dans les rapports, p. ex., noms des personnes, lieu? Doit-on fournir les noms des participants aux assemblées publiques?
- La cueillette des CT prendra de plus en plus d'importance, spécialement dans le Nord.

Consultation

- Comment l'ONÉ définit-il l'expression « éventuellement touché »? Pourrait-il fournir des exemples?
- Dans le cadre de la réglementation axée sur les buts, est-ce que le but réside dans la résolution de l'enjeu? Si une société a suivi le processus, est-ce que cela suffit? Suivre le processus est peut-être ce qui importe le plus.
- Il faut définir en quoi consiste « consulter ».
- La façon d'engager le processus de consultation est une question clé.
- Que faire de renseignements proprement contextuels, comme des positions politiques?
- Faudrait-il fixer des échéances pour certaines choses?
- Quelle orientation peut être fournie au sujet d'une « intervention de dernière heure »?
- Est-il possible de « trop consulter »? Y a-t-on songé?
- Qu'en est-il de la consultation avec d'autres régies? Quelles sont les attentes?
- Est-ce que les exigences de rapport diffèrent selon qu'une question a été résolue ou ne l'a pas été?
- La résolution de l'enjeu peut ne pas être le but recherché par le propriétaire foncier. Comment doit-on aborder ce genre de situation?
- À long terme, les exigences de rapport peuvent être trop onéreuses – rendre compte de tous les contacts établis avec tous les groupes intéressés, c'est trop.

- Les usagers récréatifs ne sont généralement pas présents dans un lieu à l'année longue, faut-il les considérer comme étant directement touchés?
- Quelle est la quantité de consultation nécessaire pour régler des questions liées à la santé humaine, comme le stress, les problèmes émotifs, et les dérangements. Quelle importance l'Office accorde-t-il à ce genre de questions?
- Si la société utilisera une emprise établie, lui faut-il mener des consultations aussi exhaustives?
- Il faut mieux expliquer le lien entre la consultation et la surveillance en matière socio-économique et la consultation et la surveillance touchant les éléments biophysiques. Quelle sorte de système de suivi faut-il?
- Les besoins de consultation dans le contexte de l'ordonnance de simplification – dans quelles circonstances pourrait-on éliminer la consultation dans le cas de petits projets? Quelles exigences de consultation s'appliquent dans tous les cas?
- Il est nécessaire de distinguer des sous-groupes dans les populations touchées, p. ex., les personnes âgées. Certains de ces groupes peuvent être considérés comme des populations vulnérables. Les sociétés devraient déterminer la proportion que les groupes vulnérables représentent dans la population totale touchée.
- On devrait pouvoir faire une distinction entre les intérêts et les préoccupations des parties prenantes et les effets réels qu'un projet aurait sur elles.
- Il faudrait préciser ce que comportent la notification et la consultation, lorsque les deux sont requises. La notification ne suffit pas dans la plupart des cas; il faut donner la possibilité de discuter des sujets de préoccupation.
- Les sociétés devraient définir et préciser ce qu'elles entendent par « notification », par opposition à « consultation ». Le site Web de la International Association for Public Participation (IAP2) pourrait leur être utile.
- Il est également nécessaire de préciser en quoi la consultation des Autochtones diffère de la consultation grand public.
- L'ONÉ doit réfléchir à ce qu'il faut faire des parties prenantes qui demandent à être indemnisées pour participer à des consultations, ainsi qu'à l'à-propos d'accorder une aide financière aux intervenants, par exemple, quand il s'agit de groupes autochtones.
- L'ONÉ devrait fournir une orientation dès le début du processus.
- Les sociétés devraient définir et préciser la terminologie qu'elles utilisent dans leurs contacts avec les parties prenantes.
- Les sociétés devraient envisager de dédommager les propriétaires fonciers qui prennent part aux consultations, p. ex., payer le déjeuner, verser un montant d'argent, afin de reconnaître que leur temps est précieux.
- Quelle serait la réaction de l'ONÉ face à un groupe qui s'est opposé à une demande parce que la société ne pouvait pas consentir à accorder le niveau d'indemnisation que le groupe exigeait?
- Songer à accorder une aide financière aux intervenants.
- Est-ce la responsabilité de la société de faire rapport sur d'autres consultations de la Couronne? Comment est-elle censée en avoir connaissance?
- Si une partie prenante se sert d'un projet comme une tribune pour exprimer son opposition à une politique gouvernementale, comment doit-on traiter ce genre de cas?
- Est-ce que l'ONÉ tient compte des efforts faits par la société pour régler un sujet de préoccupation?
- La société doit-elle toujours justifier les cas où elle n'effectue pas de consultations?
- Tenir compte de toutes les parties touchées.
- Quels détails l'ONÉ veut-il avoir au sujet des consultations? Dans l'optique de la protection de la vie privée, est-ce que tous les renseignements personnels sur une personne (nom, adresse, numéro de téléphone, sujets de préoccupation) doivent être inclus dans les documents publics? Est-ce que l'ONÉ exige que ces renseignements soient déposés ou peuvent-ils être simplement conservés par la société? Peuvent-ils être déposés séparément, à titre de renseignements confidentiels?

Surveillance

- Comment surveille-t-on des incidences socio-économiques? Quels aspects faut-il suivre?
- Comment surveille-t-on le bien-être culturel d'une population? Quelle est la responsabilité de la société à cet égard?
- La surveillance du bien-être culturel relève peut-être davantage du gouvernement.
- Quelle sorte de surveillance une société peut-elle exercer?
- Dans quels cas la surveillance doit-elle être qualitative, plutôt que quantitative? Quand voudrait-on des données quantitatives?

Déclencheurs

- Dans le Guide de dépôt, le préambule de la section concernant les déclencheurs est confus. S'il y a des préoccupations publiques, faut-il qu'elles soient réglées avant le dépôt de la demande? Qu'arrive-t-il si le public se sert de la demande pour traiter d'autres enjeux non reliés à celle-ci.
- Quelle importance doit-on accorder à des questions d'esthétique visuelle? Si la société est tenue de planter de la végétation dans le cadre d'un projet, doit-elle s'attendre à devoir le faire pour tous les projets?
- Quel est le niveau de détail attendu? Il est difficile d'éviter les demandes de renseignements.
- La valeur des propriétés peut être affectée – est-ce un déclencheur?

Commentaires généraux

- Les sociétés du secteur de l'électricité ont beaucoup de difficulté à utiliser le Guide.
- Il est utile de fournir des exemples de tableaux et de graphiques pour illustrer la bonne façon de présenter l'information.
- Il faudrait préciser les attentes relatives aux rencontres prédemande.
- Quels coûts sont couverts par la redevance exigée sur la demande?
- Qui devrait participer aux rencontres prédemande?
- Est-ce que la question de la sécurité devrait être abordée?
- Tableau A-3 --- Ressources patrimoniales – pourquoi n'y est-il pas fait mention des ressources archéologiques?
- Il pourrait être nécessaire de distinguer les évaluations socio-économiques de projets visés par la *Loi sur les opérations pétrolières au Canada* de celles qui portent sur des projets réalisés au sud du 60e parallèle.
- On devrait départager les responsabilités des sociétés de celles du gouvernement, et montrer les liens entre celles-ci.
- Identifier les possibilités offertes dans les collectivités, comme la formation.
- Dans le Guide de dépôt, rédiger des sections spécifiques pour chaque province et territoire.

Stratégies de négociation : De meilleures ententes avec une intervention moindre de l'Office

Karla Reesor
Lorna Patterson

Les représentantes de l'Office ont décrit une démarche de négociation axée sur l'intérêt mutuel en s'aidant surtout d'exemples liés à des conflits fonciers, mais la théorie et les méthodes pourraient s'utiliser également dans le monde des affaires et des situations personnelles. La négociation aide les parties en présence à obtenir la satisfaction de leurs besoins, elle préserve ou améliore les rapports, elle peut être plus rapide ou plus économique que d'autres processus de décision et elle permet d'avancer dans un dossier.

Les prétextes invoqués pour ne pas négocier doivent être analysés. Parfois, « ce n'est qu'une question d'argent », mais parfois aussi cela devient une question d'argent lorsqu'une des parties refuse d'envisager d'autres options. En établissant les calendriers des projets, les sociétés devraient prévoir du temps pour la négociation au cas où elle serait nécessaire. Il faut songer à ce qu'il en coûte à long terme pour résoudre les préoccupations des propriétaires fonciers en recourant à des processus réglementaires ainsi qu'à l'examen critique auquel la société est exposée lorsque les plaintes des propriétaires fonciers sont rendues publiques.

La rivalité, la collaboration, le compromis, l'évitement et l'accommodement sont autant d'attitudes qui caractérisent les styles de négociation. Chaque personne a généralement un style dominant, mais l'adoption d'une approche collaborative augmente les chances d'obtenir un résultat où tout le monde est gagnant. Les conférencières ont parlé de la spirale des conflits et souligné comment l'escalade de situations conflictuelles mène à une polarisation des positions des parties. Les racines d'un conflit peuvent se trouver dans la non-satisfaction des intérêts de l'une ou l'autre des parties, ou des deux. Une « position » représente généralement la solution d'une seule des parties au conflit. Les intérêts peuvent toucher au contenu (questions économiques, environnementales, foncières, etc.), au processus (efficacité, équilibre, échéancier, équité, etc.) et aux rapports (respect, reconnaissance, confiance, etc.)

Les conférencières ont examiné les consignes concernant l'écoute active, qui est une partie importante de la négociation. Il est nécessaire de comprendre l'aspect du problème qui importe le plus pour l'autre partie. L'écoute implique un rapport psychologique avec l'autre partie.

Les conférencières ont proposé un style de négociation, soit une approche collaborative axée sur l'intérêt commun, qui amène les parties à travailler ensemble pour :

- définir conjointement le processus de négociation et montrer leur volonté de parvenir à un résultat qui satisfait tout le monde
- déterminer ou préciser les enjeux – mettre tous les enjeux sur la table
- examiner les intérêts de chacun pour repérer ce qui est important, classer les enjeux par ordre de priorité, explorer les résultats souhaités
- mettre de l'avant des options – inventorier les solutions possibles, décider de l'emploi de critères objectifs
- évaluer les options au regard des intérêts, pour déterminer ce qui répond le mieux aux besoins des deux parties
- parvenir à une entente – exposer les engagements par écrit, dresser un plan d'action
- donner suite à l'entente.

Dans des situations particulièrement épineuses, on peut songer aux stratégies suivantes :

- obtenir de la formation en gestion des conflits
- réagir rapidement lorsqu'un problème surgit
- demander de l'aide sans attendre, pour éviter que le conflit s'aggrave et que les parties se retranchent davantage dans leurs positions
- avoir recours à des médiateurs neutres
- s'assurer de négocier dans un esprit de collaboration.

L'ONÉ a mis en place le Mécanisme approprié de règlement des différends (MADRD) afin d'éduquer, d'encadrer et d'aider les sociétés et les parties prenantes dans la résolution des conflits. De plus, l'ONÉ met à la disposition des parties les services de son programme de règlement des plaintes des propriétaires fonciers. Enfin, le Guide de dépôt de l'ONÉ détaille ce qui est attendu des sociétés au chapitre de la consultation, et les *Lignes directrices relatives aux règlements négociés* portent sur la résolution des questions liées aux droits et aux tarifs.

Les sociétés peuvent aussi se prévaloir des ressources du Company to Company (C2C) ADR Council (conseil des mécanismes extrajudiciaires de règlement des différends), qui a été créé par l'industrie en 2003. Le conseil regroupe douze associations de l'industrie et comprend des représentants de l'ONÉ et de l'Energy and Utilities Board de l'Alberta. Il a produit un manuel sur les mécanismes extrajudiciaires de règlement des différends qui présente des conseils, des scénarios et des outils pour la négociation. Le manuel est disponible sur achat. En outre, diverses sources, dont la Alberta Arbitration and Mediation Society (AAMS), le Mount Royal College et le Justice Institute, offrent de la formation en matière de gestion des conflits.

Les participants ont été invités à fournir leurs commentaires sur les méthodes de négociation qui fonctionnent bien – c'est-à-dire les pratiques exemplaires – et sur ce que l'ONÉ pourrait faire de plus pour favoriser des ententes négociées. Voici les commentaires formulés.

Pratiques exemplaires en matière de négociation

- Entretenir des rapports avec la grande majorité des propriétaires fonciers – tous ceux qui signent des ententes de servitude.
- Déterminer les besoins et les intérêts des parties dès le début de la relation.
- Bâtir des rapports personnels et la confiance.
- S'en tenir à des principes préétablis – notamment aux directives de la société – au lieu de changer de façon d'agir d'un propriétaire foncier à l'autre – traitement uniforme.
- Écouter l'autre partie; lui permettre de digresser et d'exprimer ses frustrations. L'interlocuteur peut avoir d'autres sources de frustration – lui laisser le temps de les exprimer.
- Définir clairement, dès le départ, les limites de ce qui peut ou ne peut pas être négocié; classer selon leur ordre de priorité les éléments qui sont négociables.
- Utiliser et placer les ressources et le personnel de façon stratégique.
- Cerner les enjeux le plus tôt possible.
- Appliquer le principe de bon voisinage.
- Faire preuve d'équité, d'honnêteté et de transparence.
- Laisser croire à l'autre partie qu'elle a le dessus.
- Garder les voies de communication ouvertes.
- Être créatif.
- Énoncer les besoins et les intérêts.
- Écouter.
- Montrer de l'empathie.
- Obtenir l'apport de l'interlocuteur pour créer un sentiment d'appropriation à l'égard de la solution.
- Essayer d'établir le premier contact avant que les rumeurs commencent à circuler.
- Adopter un style de questionnement ouvert.
- Accorder assez de temps.
- Permettre à l'interlocuteur de « se vider le cœur » sans réagir à sa colère.
- Être sincère.
- Affirmer dès le départ qu'on vise à établir des rapports de longue durée.
- Veiller à fournir une notification appropriée.
- Distinguer les émotions des faits.

Ce que l'ONÉ pourrait faire

- Dans les cas d'empiétement, l'ONÉ renvoie le propriétaire foncier à la société – Comment pourrait-il fournir un meilleur appui, au lieu de faire la boucle?
- Dans la mesure où c'est possible, l'ONÉ devrait soutenir les ententes établies.
- Rechercher les occasions de s'entretenir avec les collectivités des régions rurales, y compris les collectivités autochtones – p. ex., introduction à la négociation pour les propriétaires fonciers.
- Traiter avec les sociétés peut être intimidant. L'ONÉ peut aider les collectivités en améliorant leur capacité à négocier.
- On aimerait que le MADRD de l'ONÉ soit utilisé pendant la construction pour aider à résoudre les problèmes de conformité, plutôt que le recours à des ordonnances – Le MADRD devrait intervenir dès l'étape de la construction.
- Intervenir tôt, c'est-à-dire avant la tenue de l'audience visant des installations ou le tracé détaillé. (L'industrie doit aviser l'Office si elle a besoin d'aide.)
- Rejeter les doléances sans fondement.
- Mieux renseigner le propriétaire foncier.
- Lorsque des difficultés surgissent, l'ONÉ manque de fermeté pour ce qui est d'appuyer la société qui détient le permis (servitudes).
- Aider à résoudre les questions qui opposent les sociétés réglementées et le groupe responsable de la conformité en matière de construction.
- Ne pas ressasser le passé.
- Insister sur les faits, plutôt que les émotions – faire preuve d'objectivité.

La participation des propriétaires fonciers – Vers un programme amélioré

Janet Walker
Deborah Kuchinski
Paul Georgison

L'ONÉ a instauré un programme de règlement des plaintes des propriétaires fonciers qui assure un traitement uniforme et opportun des plaintes des propriétaires fonciers. Le programme englobe un schéma fonctionnel et des procédures écrites pour guider le personnel de l'ONÉ, des normes de service concernant le traitement des plaintes à l'ONÉ, et une méthode de suivi des plaintes déposées.

Le schéma fonctionnel indique les points de décision, les outils d'aide à la résolution des plaintes qui sont disponibles (p. ex., demandes de renseignements, inspections, Mécanisme approprié de règlement des différends (MADRD), décisions de l'Office), ainsi que des moyens permettant d'évaluer le succès des interventions et de raccourcir le temps requis pour régler les plaintes. Sont présentées ci-dessous les normes de service établies à l'égard du programme de règlement des plaintes des propriétaires fonciers.

Réponse exposant la ligne d'action initiale :	*100 % des cas dans un délai de 10 jours civils*
Règlement de la plainte :	*80 % des cas dans un délai de 60 jours civils*
Circonstances influant sur le règlement de la plainte :	*Processus officiel de l'Office; facteurs météorologiques ou saisonniers*

En 2004-2005, 89 % des plaintes déposées par des propriétaires fonciers ont été réglées dans les 60 jours qui suivent.

Les représentants de l'ONÉ ont mentionné certaines des préoccupations ou doléances les plus communes que les propriétaires formulent au sujet des agents fonciers; celles-ci comptent pour environ 10 % du nombre total de plaintes. Les propriétaires fonciers ont des attentes à l'égard des agents fonciers, notamment :

- Connaître son affaire
- Être préparé
- Être digne de foi
- La continuité (toujours traiter avec le même agent foncier)
- Pratiquer l'écoute active et comprendre les préoccupations
- Être tourné vers l'action.

Le reste des plaintes (90 %) concernaient des préoccupations opérationnelles ou liées à la sécurité, les effets sur l'environnement et la remise en état des lieux. Les problèmes d'accès deviennent plus répandus. L'ONÉ craint que les cas portés à sa connaissance ne constituent que la pointe de l'iceberg et qu'il y en a un certain nombre dont il ne connaît pas l'existence ou le mode de règlement. L'ONÉ trouve important qu'on le tienne au courant.

Six groupes de discussion ont produit des commentaires et nous les présentons ci-après tels qu'ils ont été formulés :

Établir et entretenir des rapports

- Entretenir de bons rapports est la clé du succès en affaires.
- L'information écrite et la documentation doivent être comprises des deux côtés, c'est-à-dire autant par les propriétaires fonciers que par l'industrie.
- Se tenir au courant des aspects culturels, surtout dans des collectivités isolées qui ont des approches différentes.
- Il faut que l'information soit compréhensible, claire et fiable, et que le message véhiculé soit uniforme.

- Fournir des renseignements types de groupe, et faire un suivi individuel.
- Engager tôt le dialogue avec les principales parties prenantes – ne pas attendre jusqu'à la dernière minute pour le faire.
- Les représentants de la société devraient vivre dans la collectivité locale, pour avoir plus de crédibilité.
- Diffusion concertée de l'information par les organismes, les sociétés et autres organisations intéressées.
- Catégoriser les propriétaires fonciers (de façon positive); par exemple, antécédents avec la société, niveau de sensibilisation.
- Apprendre à connaître les acteurs – ou décideurs – dans la collectivité, ainsi que leurs rôles et leurs mandats.
- Les propriétaires fonciers devraient être au courant des autres processus et projets qui ont lieu dans leur région.
- Assurer une meilleure coordination avec les autres sociétés.
- Se tenir au courant de l'actualité locale.
- Mettre le temps et le soin qu'il faut au chapitre de la diffusion de l'information – ne pas escamoter cet aspect.
- Tirer des enseignements et une rétroaction interne des expériences vécues.
- Comprendre les conséquences et les effets du projet sur la collectivité.
- Cerner clairement ce que l'on veut et désire, et les volontés et désirs de l'autre partie.
- Connaître les changements apportés au projet – et les communiquer aux propriétaires fonciers.
- S'assurer d'entretenir un dialogue suivi.
- Reconnaître les collectivités qui ont des besoins différents.

Gages de succès/défis

- Les propriétaires fonciers se servent du processus pour soutirer des avantages aux régies.
- Être conséquent – des propriétaires qui résistent ne devraient pas être récompensés; ceux qui collaborent ne devraient pas être pénalisés.
- Les propriétaires fonciers qui font appel à l'ONÉ passent avant les autres.
- L'indemnisation peut ne pas sembler être l'enjeu, alors qu'elle l'est. Par exemple, le propriétaire foncier a soulevé un problème environnemental, mais c'est une indemnisation qu'il veut, pas une solution. Il est important de reconnaître rapidement ce genre de scénario. Mettre les doléances par écrit le plus tôt possible aiderait à repérer de telles situations.
- Il y aura toujours des mécontents, quoi que l'on fasse. Les sociétés devraient documenter les efforts qu'elles font pour régler les enjeux, ainsi que laisser au plaignant une période de réflexion.
- Manque de présence de l'ONÉ – on connaît mal le territoire; la population n'est pas renseignée sur les techniques de construction – Les sociétés ont besoin d'un programme exhaustif de sensibilisation du public.
- Continuité – l'utilisation d'entrepreneurs peut causer des problèmes – miser sur la documentation.
- Pour remédier aux problèmes de continuité, louer les services d'agents fonciers pour l'ensemble d'une région.
- Différences irréconciliables – le temps peut empirer les choses – il faut un processus réglementaire efficace quand la situation s'est dégradée. L'arbitrage permet d'apporter une solution rapide.
- Les régies devraient éviter de surréagir et s'assurer de bien connaître le contexte.
- Les échanges survenus dans le cadre du MADRD ont abouti dans des rapports publics (voir la note[3]).
- Quand sait-on qu'un dossier a été classé? Il faudrait recevoir une lettre de l'ONÉ, tous les trimestres par exemple, qui expose les questions qui sont encore en instance.

3. Lors d'un suivi de la question, les participants ont indiqué que leurs préoccupations découlaient de rencontres semblables au MADRD qui avaient eu lieu avec le personnel de l'Office, les représentants de sociétés et des propriétaires fonciers, non pas du processus MADRD officiel. Ils s'inquiétaient du fait que les opinions exprimées et les discussions informelles entre les parties avaient été consignées dans le résumé d'une inspection de l'ONÉ et que les propos échangés risquaient d'être mal interprétés dans le futur ou d'avoir pour effet de les lier par des engagements obligatoires.

Normes de service de l'ONÉ

- Dans quelle mesure les normes de service et les rapports connexes cadrent-ils avec les attentes?
- L'ONÉ rendra compte de son rendement au moyen de son site Web, de ses rapports annuels et d'un rapport de rendement – cela mènera-t-il à la responsabilisation?
- Comment a-t-on décidé des cibles? (L'ONÉ a examiné six années de données et en a dégagé des échéances plus astreignantes).
- L'ONÉ a fixé des objectifs similaires à l'égard des demandes visant les installations.
- C'est très positif de présenter la ligne d'action initiale dans les dix jours. Une proportion de 80 % est un objectif raisonnable pour le règlement des plaintes – on n'atteindra jamais 100 %.
- La *Loi sur l'Office national de l'énergie* prévoit un processus d'arbitrage pour le règlement des questions relatives à l'indemnisation des propriétaires fonciers – il n'existe pas de normes de service à cet égard – les comités d'examen peuvent prendre jusqu'à deux ans pour rendre une décision.
- Ressources naturelles Canada doit également se doter d'un processus pour le règlement opportun des plaintes.
- L'industrie a-t-elle ses propres normes de service? Il n'y en a généralement pas et les chiffres ne sont pas fiables. Il est de plus en plus important de régler les enjeux des propriétaires fonciers avant la pose du pipeline.
- Des groupes de réflexion poursuivront le travail sur les normes – les objectifs pourraient baisser avec le temps.
- Arrêter une stratégie pour les 20 % de plaintes qui restent; p. ex., tenir une mini-audience pour clore le dossier.

Processus de décision de l'ONÉ

- Pour les propriétaires fonciers, c'est un moyen de se faire entendre, de savoir que quelqu'un écoute et de consigner officiellement le problème.
- Au bout du compte, l'ONÉ fournit une décision sans parti pris.
- Le site Web et le système de dépôt de l'ONÉ améliorent l'accès à l'information de l'Office – les propriétaires fonciers n'ont plus à se soucier de listes de distribution : ils peuvent consulter le site Web.
- Impartialité – cadre quasi-judiciaire.
- Avoir confiance dans le processus – possibilité d'être entendu – effort de responsabilisation.
- Il serait bon de fournir des renseignements plus détaillés sur les décisions, pour les besoins du MADRD, du propriétaire foncier et de la société.
- Il y a des décisions où tout le monde est gagnant – l'ONÉ devrait le faire clairement savoir.
- L'industrie aurait besoin de plus d'information sur la nature des plaintes.
- Qui est chargé de faire connaître l'ONÉ aux propriétaires fonciers? Il y a un besoin à ce chapitre. L'ONÉ et l'industrie pourraient peut-être unir leurs efforts à cet égard.
- Les propriétaires fonciers ont besoin de mieux connaître leurs droits – règles concernant la communication de l'information, échéanciers, moment où intervient l'ONÉ.
- Donner des éclaircissements sur les efforts de collaboration.

Gestion des connaissances

- Commencer tôt à parler avec les propriétaires fonciers et assurer l'uniformité chez les agents fonciers.
- Contrôle périodique des processus.
- Cela relève-t-il de l'ONÉ? Il faut le déterminer.
- Qu'en est-il de l'uniformité chez les agents fonciers – surtout d'une province à l'autre?
- A-t-on des pratiques exemplaires à suggérer aux agents fonciers?
- Pour ce qui est des enjeux soulevés par les propriétaires fonciers – il faut aller jusqu'à la racine du problème et cela s'avère parfois une question d'indemnisation.
- Quels renseignements peuvent être partagés au sujet des propriétaires fonciers? Les sociétés ne parlent pas des problèmes qu'elles ont avec les groupes de propriétaires fonciers.

Nouveaux sujets qui se dessinent

- Les propriétaires fonciers se regroupent, ils sont plus au courant et plus actifs, et ils connaissent mieux les règlements et les directives.
- Il faut établir des rapports à long terme.
- Il y a des plaintes de longue date qui ne sont pas réglées.
- La remise en état des lieux après la construction, le suivi, l'uniformité chez les agents fonciers.
- La cessation de l'exploitation devient un thème de discussion – les propriétaires fonciers s'inquiètent davantage avec le vieillissement des canalisations.
- Il est plus difficile qu'auparavant d'obtenir l'accès aux propriétés.
- Efficacité des clôtures.
- Consultation et comment limiter l'accès aux emprises.

La participation des Autochtones : Point de vue de l'ONÉ

Chantale Simons

Le Programme de participation des Autochtones (PPA) est en place à l'ONÉ depuis deux ans. La séance a été centrée sur la question de la « participation », par opposition à l'aspect socio-économique ou aux consultations de la Couronne. Il y a une équipe spéciale, appelée le Groupe de consultation de la Couronne (GCC), qui s'occupe de la fonction de consultation dans le cadre du projet gazier Mackenzie (PGM). Le PPA a pour but d'aider l'ONÉ à comprendre les besoins de communication et de participation des peuples autochtones que ses décisions pourraient toucher et à suivre l'évolution de ces besoins. Ce programme permanent s'applique à tous les rapports de l'ONÉ avec les populations autochtones.

Voici les objectifs du programme :

- Renforcer les capacités internes (jusqu'ici, l'ONÉ s'est concentré sur cet objectif)
- Faire connaître l'ONÉ auprès des collectivités autochtones (approche communautaire)
- Promouvoir le dialogue et lever les obstacles (amélioration des processus)
- Favoriser un dialogue entre les Autochtones et les autres parties intéressées (orientation).

Le PPA a plusieurs volets : créer et conserver les profils de collectivités autochtones; gérer l'information au moyen d'une base de données et d'un répertoire central; suivre les enjeux; offrir de la formation interculturelle; entretenir des contacts; et définir des stratégies de participation. Le programme joue un rôle d'approche communautaire et de suivi dans des cas particuliers et il a été présenté à un certain nombre de groupes. Un aspect du programme a consisté à produire des textes rédigés dans un langage clair et à préciser les options de participation offertes dans le cadre des audiences de l'Office.

Un représentant de l'industrie a demandé s'il y avait un lien entre le PPA et le GCC pour ce qui concerne l'utilisation de la preuve relative aux consultations de la Couronne dans les processus de l'ONÉ. Est-ce que le PPA fournit des avis à l'Office sur la preuve réunie par le GCC? La conférencière a précisé qu'il n'y a aucun lien entre les deux et que le PPA n'examine pas la preuve du GCC, celle-ci étant utilisée de la même façon que toute autre preuve.

Un autre participant se demandait si les profils des collectivités sont établis de façon unilatérale ou en collaboration. La conférencière a indiqué que, pour le moment, la création des profils est un processus interne effectué à partir de renseignements qui font partie du domaine public. Cependant, l'Office est sur le point de lancer un projet de collecte de données auquel les collectivités seront appelées à collaborer. Ce sera une occasion pour l'Office de leur présenter leurs profils respectifs pour qu'elles en vérifient l'exactitude. Pour l'heure, il n'est pas prévu de communiquer les profils à l'industrie, mais cela pourrait être envisagé si celle-ci manifeste un intérêt. Un participant a fait observer qu'il serait bon que l'ONÉ compare son profil à celui que la bande elle-même a établi.

Un membre de l'industrie a demandé s'il y aurait lieu qu'il communique avec le GCC lorsqu'il s'apprête à rencontrer une collectivité autochtone. La conférencière a précisé que le GCC se consacre exclusivement au PGM, et ne s'occupe d'aucun autre projet. Il n'y a pas d'autre organisme auquel s'adresser concernant les questions autochtones.

Lors du dernier Atelier de l'ONÉ, tenu en décembre 2003, l'ONÉ avait recueilli les commentaires suivants :

- La capacité des collectivités autochtones n'est pas à la mesure des exigences réglementaires.

- Il faut que l'ONÉ soit présent dans les collectivités.
- L'ONÉ doit véhiculer un message clair.
- L'industrie a besoin de savoir ce qui constitue une participation suffisante.
- Quelle est la « zone d'influence » appropriée pour les contacts avec les groupes autochtones?

On demande à l'auditoire ce que l'ONÉ pourrait faire de plus, par l'entremise du PPA, en ce qui concerne l'approche communautaire, l'amélioration des processus et l'orientation des sociétés et des parties?

Suggestions de l'auditoire

Approche communautaire

- Les rapports entre l'ONÉ et la Couronne sont déjà intimidants pour l'industrie – comment doivent se sentir les collectivités?
- Concernant le manque de capacité, est-ce que Ressources naturelles Canada pourrait fournir des fonds aux collectivités? Où trouveront-elles la capacité de composer avec une couche supplémentaire de processus?
- Quel message l'ONÉ devrait il communiquer aux collectivités? (Il y a un risque de conflits d'intérêts – l'ONÉ devrait fournir des renseignements sur son rôle et des détails précis sur le processus).
- Comment l'ONÉ met-il en œuvre son programme d'approche communautaire (Y a-t-il un service responsable)?
- Tenir une séance de formation regroupant les représentants de toutes les collectivités, comme le présent atelier.
- Il faut mieux éduquer les collectivités – en particulier, définir le rôle de l'ONÉ en tant que régie et son rôle dans la collectivité.
- Fournir des renseignements sur toute l'industrie, pas seulement sur des projets précis (emplois, etc.)
- Fonds commun pour financer l'éducation, les installations de formation.
- Agent de placement communautaire au service de l'ONÉ.
- Consulter les sociétés qui ont des plans de participation des Autochtones pour en apprendre davantage sur leurs méthodes d'approche communautaire.
- L'ONÉ doit aller voir les collectivités – au lieu de se contenter d'avoir des contacts à partir de Calgary.
- Où doit s'arrêter l'approche communautaire? Il y a le risque de trop consulter : diverses régies, l'industrie, etc. – le niveau d'instruction des interlocuteurs ne leur permet peut-être pas d'assimiler toute l'information.
- Les collectivités peuvent douter des intentions du gouvernement – il n'est pas présent chez elles – Que peut-on faire pour atténuer leurs craintes? Serait-ce utile de recourir à des consultants?

Amélioration des processus

- Guichet unique pour les collectivités autochtones et l'industrie – il y a trop de paliers de gouvernement.
- L'ONÉ doit communiquer les profils de collectivités et les autres données recueillies aux parties externes.
- Pour les sociétés, qu'est-ce que l'on considère comme un niveau approprié de participation des Autochtones – fournir une orientation à cet égard.
- L'ONÉ devrait-il travailler avec les collectivités pour parfaire leur profil?
- Les collectivités autochtones se heurtent à des obstacles sur le plan de la participation – elles ont besoin de financement pour pouvoir participer. L'ONÉ ne peut pas leur accorder des fonds à titre d'aide financière aux intervenants, mais d'autres ministères ou l'industrie pourraient peut-être fournir un appui. Autrement, la consultation risque d'être peu satisfaisante.

Orientation

- L'ONÉ devrait fournir des exemples et des études de cas qui illustrent comment d'autres organismes ont abordé la question de la participation des Autochtones – il n'y a pas qu'un modèle à suivre.
- L'ONÉ et sa structure – comment il délivre les autorisations – processus adéquat et engagement.
- Les sociétés ne sont pas obligées de mener des consultations en Colombie-Britannique, mais le gouvernement le fait. L'ONÉ doit assurer un niveau adéquat de consultation de la Couronne.

- Le promoteur devrait prévenir l'ONÉ lorsqu'il lance son projet, pour que celui-ci puisse engager des consultations avec la collectivité.
- Éclaircir le rôle du processus de participation des Autochtones avant l'étape de la demande.
- Montrer les liens entre les aspects environnementaux, socio-économiques, biophysiques et autochtones. Cela semble être des processus isolés - les liens ne sont pas clairs. Toutes ces questions sont abordées au cours d'une même rencontre.
- Préciser le rôle de l'ONÉ par opposition à celui de la Couronne – toutes les parties prenantes ont besoin de cette information.

Il sera tenu compte de ces suggestions dans l'élaboration du prochain plan de travail portant sur les activités à court, moyen et long terme en matière de participation des Autochtones.

On a invité les membres de l'auditoire à signer une liste de personnes-ressources afin de recevoir des mises à jour périodiques et des sondages informels concernant la participation des Autochtones. L'ONÉ se servira de la liste pour garder le contact et solliciter de la rétroaction.

Annexe
La collaboration, pour des processus réglementaires améliorés
Allocution d'ouverture de l'Atelier de l'ONÉ 2005

Gaétan Caron, vice-président, Office national de l'énergie
Le lundi 6 juin 2005
Calgary (Alberta)

Introduction

Bonjour. Bienvenue à l'Atelier de l'ONÉ. Je suis très heureux que vous ayez pris le temps d'assister à cette rencontre. Avec plus de 400 participants venus de Calgary, de Vancouver, d'Halifax, de Montréal et du Nord, les échanges au cours des trois prochains jours seront fort intéressants. Nous sommes ici pour vous faire part des nombreuses initiatives mises de l'avant par l'ONÉ et pour obtenir votre opinion ainsi que vos suggestions à cet égard. Voilà le but visé par cet atelier - la collaboration pour des processus réglementaires améliorés.

Cette approche concertée témoigne d'un changement certain pour l'ONÉ. J'occupe diverses fonctions à l'ONÉ depuis plus de 25 ans. Ce n'est qu'au cours de la dernière décennie cependant que nous avons sollicité très explicitement et d'une manière constante des commentaires et des suggestions pour nous aider à cibler notre travail et à mieux servir toutes nos parties prenantes.

Au cours des trois prochains jours, vous discuterez de nombreux sujets allant du Guide de dépôt, récemment mis en oeuvre, aux exercices de simulation de mesures d'urgence. Cette salle renferme un savoir considérable, et nous misons sur ces connaissances pour lancer, mettre au point ou améliorer les processus et programmes de réglementation. En travaillant ensemble, nous continuerons d'établir des conditions propices à la réglementation matérielle de l'infrastructure pipelinière au Canada.

Mon principal objectif ce matin est de vous entretenir des priorités de l'ONÉ qui façonnent actuellement notre approche en matière de réglementation de la sécurité, de l'environnement et de l'économie. En se concentrant sur ses priorités, l'ONÉ rehausse sa capacité de travailler efficacement et de produire des résultats clés.

Je traiterai aussi de certains travaux menés à l'ONÉ dans les domaines de la gestion des mesures d'urgence, de l'intégrité des pipelines et de la protection de l'environnement.

Mon exposé vous fournira les renseignements généraux qui, selon moi, vous aideront à participer aux séances des trois prochains jours.

Buts de l'ONÉ

Les priorités de l'ONÉ représentent les moyens que nous mettrons en oeuvre pour atteindre nos cinq buts. Je suis convaincu que ces cinq buts ont du sens pour vous, et pour cette raison, ils sont aussi les vôtres, à titre de partie prenante. Je les montre à l'écran pour que nous puissions les retenir tout au long de l'atelier.

- But 1 – Les installations et activités réglementées par l'ONÉ sont sûres et sécuritaires, et perçues comme telles.
- But 2 – Les installations réglementées par l'ONÉ sont construites et exploitées de manière à protéger l'environnement et à respecter les droits des personnes touchées.
- But 3 – Les Canadiens et Canadiennes profitent d'une plus grande efficience économique.
- But 4 – L'ONÉ s'acquitte de son mandat tout en favorisant une participation efficace du public.
- But 5 – Dans l'accomplissement de son mandat, l'ONÉ exerce un bon leadership et assure une gestion efficace des processus en jeu.

Priorités de réglementation de l'ONÉ

Dans le cadre de ses exercices annuels de planification, l'ONÉ a établi six priorités. Pour ce faire, nous avons examiné l'évolution des tendances sociales

et économiques, les risques, les enjeux susceptibles d'influer sur la façon dont nous nous acquittons de nos responsabilités et les mesures requises pour produire des résultats dans l'intérêt des Canadiens et Canadiennes.

Nos priorités sont les suivantes :

- réglementation axée sur les buts
- renseignements sur les marchés énergétiques
- participation du public
- sensibilisation au mandat de l'ONÉ en vue d'en favoriser la compréhension
- coopération et partenariats
- rendement amélioré.

Voici des précisions.

Réglementation axée sur les buts

La réglementation axée sur les buts est une priorité clé. L'ONÉ a eu recours à cette démarche pour s'aligner sur l'initiative fédérale de réglementation intelligente. Durant la séance qui suit mon exposé, avant la pause, Jim Fox, chef de l'Équipe de l'élaboration de la réglementation, vous entretiendra de cette initiative fédérale et précisera comment elle vise à contribuer à l'innovation et à la croissance économique tout en réduisant le fardeau administratif des entreprises.

Voyez à l'écran (figure 1) ce que nous entendons par « réglementation axée sur les buts ». Ce terme sert à décrire un style de réglementation qui comporte des éléments axés sur les buts, des éléments axés sur le rendement et des éléments normatifs.

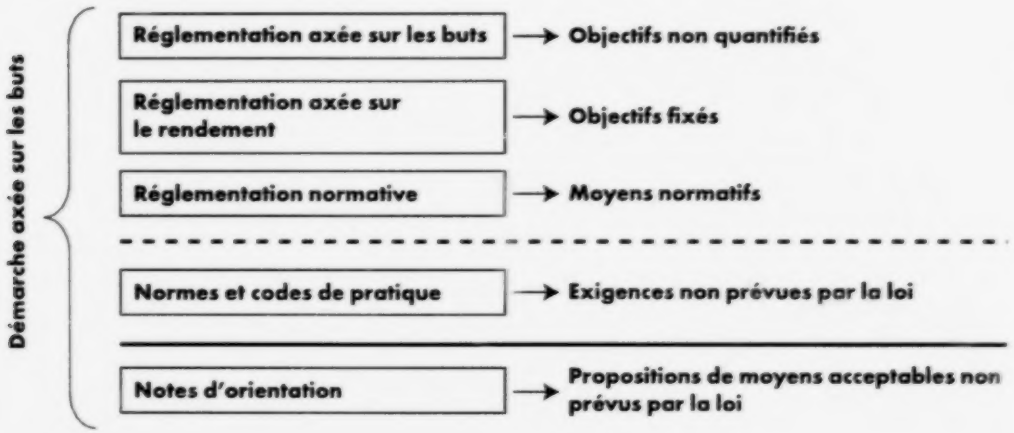
Les règlements axés sur les buts établissent et ciblent des résultats souhaités. Ils favorisent l'utilisation de systèmes de gestion pour atteindre les buts et gérer efficacement les risques, tout en donnant aux sociétés réglementées la latitude dont elles ont besoin pour s'adapter à l'évolution des conditions. Les systèmes de gestion leur permettent aussi d'avoir recours aux nouvelles technologies au fur et à mesure de leur développement et d'adopter les solutions les plus efficaces dans des circonstances données.

Il importe aussi de noter que la démarche axée sur les buts comporte des exigences non prévues par la loi. Ces exigences comprennent notamment les normes et codes de conduite de l'industrie, ainsi que des documents tels que les notes d'orientation de l'ONÉ, qui décrivent les méthodes acceptables.

L'ONÉ travaille à l'élaboration de règlements axés sur les buts depuis plus de dix ans. Dans un récent sondage, les sociétés réglementées nous ont dit qu'elles sont en faveur d'une telle démarche et de l'élaboration d'un plus grand nombre de ce type de règlements.

À l'heure actuelle, deux règlements de l'ONÉ axés sur les buts ont été promulgués : le *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres* et le *Règlement sur les usines de traitement*. L'ONÉ a élaboré deux autres règlements - le Règlement sur la prévention des dommages de l'Office national de l'énergie et le Règlement sur les opérations de plongée liées aux activités pétrolières et gazières au Canada - qui en sont à la dernière étape de l'examen par le ministère de la Justice. Nous travaillons aussi à plusieurs autres projets de règlements axés sur les buts. Le Règlement sur le forage et l'exploitation des puits de pétrole et de gaz au Canada et le Règlement sur la production et la rationalisation du pétrole et du gaz au

Figure 1 : Réglementation axée sur les buts



Canada sont en train d'être amalgamés et reformulés selon les principes de la démarche axée sur les buts.

Les animateurs de l'atelier solliciteront vos commentaires à l'égard d'un nouveau règlement, le Règlement sur les pipelines immergés, et de la version améliorée du *Règlement de 1999 sur les pipelines terrestres*. Nous vous initierons au concept de « l'approche axée sur la santé, la sécurité et l'environnement » qu'il est proposé d'adopter pour le Règlement sur les pipelines immergés. Appelée antérieurement approche axée sur la sécurité, ce modèle de réglementation est issu du Royaume-Uni et est fondé sur une démarche axée davantage sur le risque. Vous aurez l'occasion de nous fournir vos commentaires sur ce modèle, qui est nouveau pour l'ONÉ.

L'ONÉ évaluera son rendement à l'égard de cette priorité clé en évaluant et en communiquant la proportion de la réglementation relevant de sa compétence qui a été élaborée, mise en application et conservée selon les principes de la démarche axée sur les buts.

Renseignements sur les marchés énergétiques

La deuxième priorité de l'ONÉ concerne les renseignements sur les marchés énergétiques. Il s'agit d'une priorité clé pour ce qui est de continuer à publier des analyses et des renseignements indépendants sur les marchés de l'énergie à l'intention de la population canadienne.

En 2003 et en 2004, l'ONÉ a sollicité la rétroaction de nombreuses parties prenantes au sujet de l'efficacité et du contenu de son programme de surveillance des marchés énergétiques. Selon les commentaires, l'ONÉ a un important rôle à jouer et occupe une place privilégiée pour ce qui est de fournir des renseignements objectifs et impartiaux aux décideurs fédéraux et provinciaux.

L'Office mesurera son rendement sur le plan de la fourniture de renseignements sur les marchés énergétiques en étudiant les commentaires reçus à l'égard de ses analyses des marchés énergétiques et en évaluant si les décideurs sont informés des enjeux réglementaires et énergétiques clés qui doivent être pris en compte.

Aucune séance de l'atelier n'est consacrée uniquement aux renseignements sur les marchés énergétiques ou à la réglementation des aspects économiques en général. Cependant, vos vues à ce sujet nous intéressent et nous les solliciterons d'autres façons.

Participation du public

La participation du public est une autre de nos priorités. Récemment, le public a eu tendance à participer davantage au processus décisionnel du gouvernement. L'ONÉ continue d'accroître sa capacité dans le domaine de la participation du public. Comprendre que la population veut participer à nos processus et comment elle peut le faire nous aide à lui fournir des options de participation efficaces.

En faisant figurer la participation du public au nombre de ses priorités clés, l'ONÉ pourra se concentrer sur la conception de nouveaux outils dans des secteurs choisis ainsi qu'améliorer et mettre à jour les outils existants.

Un exemple à cet égard est le nombre accru d'occasions dont le public bénéficie pour participer et contribuer au processus décisionnel réglementaire. Ces dernières années, l'Office a tenu un plus grand nombre de séances d'information et d'audiences dans les collectivités touchées. L'ONÉ a aussi entrepris d'organiser des séances de consultation de la population en vue de lui fournir des renseignements sur nombre de ses nouveaux processus et d'obtenir sa rétroaction.

Plus récemment, le Mécanisme approprié de règlement des différends de l'ONÉ, communément appelé MADRD, a connu énormément de succès. Le MADRD comporte diverses stratégies, autres que les audiences ou instances judiciaires, pour résoudre les divergences d'opinions. Il offre des options moins formelles et plus concertées que le processus d'audience, notamment la négociation, la médiation et les ateliers. Les animateurs de la séance sur le MADRD, qui aura lieu mercredi, vous expliqueront plus en détail ce mécanisme et examineront des méthodes permettant d'en évaluer le succès.

L'ONÉ a non seulement augmenté et amélioré les moyens mis en oeuvre pour communiquer personnellement avec le public et favoriser sa participation, il communique aussi avec ses parties prenantes par voie électronique. Chaque année, le site Web de l'ONÉ enregistre environ 400 000 visiteurs. Nous reconnaissons que notre site Internet est devenu le point d'accès préféré de nombre de nos parties prenantes. Notre site actuel a besoin d'être mis à niveau pour qu'il puisse être accessible à tous les Canadiens et Canadiennes. Pour veiller à ce que l'Office réponde aux besoins de ses parties prenantes, une séance qui aura lieu plus tard dans la matinée vous fournira un aperçu de notre nouveau site Web. Les animateurs sont impatients d'obtenir vos vues au sujet du prototype.

L'ONÉ mesurera son rendement concernant cette priorité en évaluant l'augmentation du nombre de ses échanges avec ses diverses parties prenantes et en sollicitant des commentaires sur ses nouveaux et anciens processus.

Sensibilisation au mandat de l'ONÉ en vue d'en favoriser la compréhension

Ces dernières années, nos interactions avec nos parties prenantes nous ont permis de nous rendre compte que la population ne comprend pas bien la portée et l'étendue du rôle de réglementation de l'ONÉ. En particulier, nous avons constaté que nos responsabilités à l'égard des pipelines et installations, allant de leur construction et de leur exploitation à leur désaffectation et leur mise hors service (ce que j'appelle le cycle de vie complet) pourraient être mieux comprises. Nous devons aussi communiquer plus clairement notre rôle à nos partenaires du Nord. Il en va de même lorsque nous traitons des demandes ou procédés d'exploitation courants des sociétés de moindre envergure, c'est-à-dire celles du groupe 2.

En incluant le mandat de l'ONÉ au nombre de ses priorités, l'Office mettra délibérément en oeuvre des activités précises pour sensibiliser davantage la population à l'ONÉ et rehausser la compréhension de son mandat.

Nous publions un rapport annuel, un Rapport sur les plans et priorités, ainsi qu'un Rapport sur le rendement. Cependant, nous pouvons faire plus pour accroître la capacité de diffusion de l'information et miser sur les efforts déployés en communication pour rehausser la compréhension du mandat de l'ONÉ auprès des parties prenantes.

Réglementer la sécurité fait partie du mandat de l'ONÉ. En avril 2003, l'Office a publié le premier d'une série de rapports sur la sécurité des sociétés qu'il réglemente. Intitulé *Gros plan sur la sécurité - Analyse comparative du bilan de sécurité des pipelines*, ce rapport visait à exposer clairement le rendement en matière de sécurité des sociétés d'oléoducs et de gazoducs réglementées par l'ONÉ. Le deuxième rapport, publié en mars 2005 et intitulé *Gros plan sur la sécurité et l'environnement - Analyse comparative du rendement des pipelines 2000-2003*, fournit des données sur le rendement en matière de sécurité, d'intégrité et d'environnement des sociétés réglementées. Des exemplaires de ce dernier rapport sont disponibles, et mercredi, une séance sera consacrée à l'examen des résultats du rapport.

Le mandat de l'ONÉ prévoit aussi le signalement d'incidents. Les sociétés qu'il réglemente sont tenues de signaler des événements particuliers aux termes d'un certain nombre de règlements, d'ordonnances de l'Office, de certificats et de lettres de l'ONÉ. En vue d'éclaircir certaines exigences de rapport qui sèment la confusion, nous travaillons à la rédaction d'un document d'orientation. Nous vous le présenterons au cours de l'atelier et vous aurez toutes les occasions voulues pour en discuter et formuler des commentaires.

L'ONÉ mesurera son rendement pour ce qui est d'accroître la compréhension de son rôle au sein du gouvernement fédéral en évaluant la sensibilisation à l'égard de l'ONÉ et de ses fonctions et en améliorant les rapports sur les connaissances acquises en matière de sécurité, de sûreté et d'environnement.

Coopération et partenariats

L'ONÉ continue de travailler avec un certain nombre de régies pour que les questions d'évaluation environnementale et de réglementation puissent être résolues d'une manière coordonnée et en temps opportun. La coopération et les partenariats sont prioritaires parce qu'ils offrent des possibilités d'améliorer les processus et d'utiliser plus efficacement les ressources de toutes les parties concernées.

Un de nos partenariats a donné lieu à un protocole d'entente entre l'Office national de l'énergie et l'Office of Pipeline Safety, communément appelé OPS. L'OPS réglemente la sécurité, la fiabilité et le respect de l'environnement des pipelines de gaz naturel et de liquides dangereux aux États-Unis. Quant à l'ONÉ, il réglemente des aspects de l'industrie énergétique canadienne, notamment la construction et l'exploitation des pipelines interprovinciaux et internationaux. L'infrastructure pipelinière du Canada et des États-Unis est interconnectée. En conséquence, nous reconnaissons que la collaboration et les partenariats entre les deux régies pourraient contribuer à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'un programme de réglementation plus efficient.

Les dispositions du protocole ont été rédigées. Elles prévoient l'échange d'informations entre les deux organismes et précisent que les initiatives mises de l'avant peuvent prendre la forme d'échanges de personnel, de séances de planification de la gestion des mesures d'urgence ou d'exercices de simulation, ou d'autres initiatives de formation conjointes visant à accroître les compétences et le savoir des deux régies. Le protocole donne aussi la possibilité aux deux régies d'observer respectivement leurs travaux de vérification de la conformité des pipelines qui franchissent la frontière. Enfin, le protocole d'entente précise que si une des deux régies prend des mesures coercitives à l'égard d'un pipeline qui franchit la frontière, elle doit

en aviser l'autre. Ce protocole contribuera à mieux protéger l'infrastructure pipelinière des deux pays et favorisera l'utilisation plus efficace de nos ressources limitées.

Nous évaluerons le succès de cette mesure par le nombre d'améliorations des processus et de partenariats inter-organismes tels que celui-là.

Rendement amélioré

Notre dernière priorité concerne l'amélioration de notre rendement. Vous avez peut-être remarqué que nous avons établi des indicateurs de rendement pour mesurer notre succès par rapport aux objectifs visés. Notre but est de créer une culture d'excellence axée sur le rendement en vue de rehausser nos résultats, tant à l'interne, en ce qui concerne la manière dont nous exerçons nos activités, qu'à l'externe, auprès de nos parties prenantes.

À l'interne, l'Office a commencé à mettre en oeuvre un système de gestion de la qualité ISO, qui nous aidera dans l'amélioration dans notre organisation. Nous procédons actuellement à l'identification des intrants, nous assurant que toutes nos méthodes de travail sont documentées, et à l'évaluation des extrants par rapport aux besoins de nos parties prenantes. Au moment où l'ONÉ se familiarisait avec les systèmes de gestion et les gains d'efficience qui peuvent être réalisés en mettant en place des processus bien coordonnés et en utilisant efficacement les ressources, il a décidé de restructurer son organisation et de créer un nouveau secteur appelé Planification, politique et coordination. Ce secteur « planifiera », « évaluera » et « améliorera » les activités faisant partie du cycle du système de gestion de l'ONÉ. Les activités de type « exécution », telles que celles liées aux demandes d'installations, aux inspections et aux vérifications de l'ONÉ, continueront d'être gérées par les Secteurs des demandes et des opérations.

L'élaboration d'un programme intégré de vérification de la conformité est une des premières initiatives d'amélioration fondées sur les principes d'un système de gestion de la qualité. Ce programme consolidera les connaissances acquises dans le cadre des processus mis en oeuvre pour le traitement des demandes, les inspections et les vérifications, ce qui nous aidera à préciser davantage notre plan de vérification de la conformité et à affecter plus efficacement les ressources nécessaires à l'exécution des inspections et vérifications futures. Vous obtiendrez plus de détails sur notre système de gestion de la qualité et le programme intégré de vérification de la conformité aux séances de cet après-midi.

Le rendement amélioré sera d'abord évalué en fonction de la mise en oeuvre complète du système de gestion de la qualité. En mars prochain, un vérificateur externe évaluera le niveau de mise en oeuvre du système et en cernera les lacunes.

Voilà qui met fin à mon exposé sur les priorités de l'ONÉ. Toutefois, je tiens à vous entretenir brièvement de certains travaux qui ont cours à l'ONÉ en ce qui concerne la gestion des mesures d'urgence, l'intégrité des pipelines et la protection de l'environnement.

Gestion des mesures d'urgence et de la sécurité

Lors de notre dernier atelier, en décembre 2003, les participants nous ont dit qu'ils aimeraient avoir la possibilité d'étudier d'autres méthodes pour cerner les dangers potentiels et mettre en place des programmes efficaces de gestion des mesures d'urgence. Des séances consacrées à la gestion des mesures d'urgence et à l'analyse des éléments nécessaires à l'élaboration d'un programme efficace de gestion des mesures d'urgence, y compris des exercices de simulation, auront lieu durant toute la journée de mardi.

Depuis le dernier atelier, la Loi sur l'ONÉ a été modifiée en vue de conférer clairement à l'Office le mandat statutaire de réglementer la sûreté de l'infrastructure énergétique relevant de sa compétence. L'ONÉ a effectué un certain nombre d'évaluations de la sûreté des pipelines détenus par les sociétés qu'il réglemente afin de mieux comprendre comment ces sociétés gèrent actuellement la sûreté de leurs installations et les enjeux liés à la sûreté qui confrontent les sociétés réglementées. À la longue, ces évaluations aideront l'ONÉ à élaborer et à mettre en application des textes réglementaires axés sur la sûreté.

Le dernier Atelier de sensibilisation du public aux pipelines a eu lieu à Montréal, au Québec, en septembre 2004. Cet atelier que tient régulièrement l'Office continue de servir à sensibiliser la population aux pipelines et aux précautions à prendre au moment d'entreprendre des activités susceptibles d'endommager un pipeline. Le dernier atelier a rassemblé des agents de secours d'urgence ainsi que d'autres parties prenantes locales et du personnel affecté aux urgences.

Gestion de l'intégrité

Notre régime de surveillance de la gestion de l'intégrité consiste actuellement en des vérifications de l'intégrité, des inspections et des rencontres périodiques avec les sociétés réglementées.

Ces rencontres nous ont permis d'acquérir de nouvelles perspectives et se sont révélées un moyen efficace

d'échanger des renseignements. Les résultats des vérifications et inspections ont été révélateurs, ce qui nous a aidé à mieux définir les enjeux. Qu'une société ait mis en place un programme adéquat de gestion de l'intégrité ne signifie pas nécessairement que ses pratiques sur le terrain soient appropriées. Vingt-deux p. cent des constatations faites par l'ONÉ durant ces vérifications portaient sur la gestion de l'intégrité.

L'ONÉ a récemment consacré beaucoup de temps et d'efforts à l'élaboration d'indicateurs de rendement en matière d'intégrité. Ces derniers nous fourniront une indication de l'efficacité des programmes de gestion de l'intégrité mis en place par les sociétés et nous permettront aussi de mesurer celle des programmes de réglementation de l'ONÉ.

Vous aurez l'occasion de discuter plus amplement de ces deux sujets plus tard dans la journée. Un groupe de discussion animé par des membres de l'ONÉ, de l'ACPÉ et de sociétés se penchera sur les indicateurs proposés et l'état d'avancement des travaux à cet égard.

Gestion de l'environnement

À l'Atelier 2003, on a suivi une démarche fondée sur le cycle de vie pour traiter de l'environnement et des enjeux y afférents. Les participants ont discuté des exigences relatives à la protection de l'environnement depuis la conception et la construction jusqu'à la mise hors service et à la désaffectation des installations. Ils ont aussi examiné des méthodes reconnues pour réduire les perturbations ou atténuer les effets.

Depuis 2003, l'ONÉ a publié et mis en application un *Guide de dépôt*. Le nouveau guide a servi à orienter le contenu de plusieurs demandes en vue du processus d'approbation. Une séance du présent atelier vise à obtenir vos commentaires à l'égard du nouveau *Guide de dépôt de l'ONÉ*. Nous espérons que vous nous ferez part ouvertement de votre expérience et de votre opinion.

Depuis plusieurs années, la proportion des conditions relatives à l'environnement qui ont donné les résultats finals souhaités (ou les RFS) est l'indicateur de rendement clé que l'ONÉ utilise pour évaluer la protection de l'environnement. Cet indicateur a guidé avec succès les sociétés qui devaient définir et mettre au premier plan le résultat souhaité en matière de protection de l'environnement plutôt que simplement réaliser une activité donnée. L'attention constante que suscite la protection de l'environnement et l'intérêt accru pour une meilleure performance environnementale résultent en une volonté plus ferme d'établir et de mettre en place des indicateurs de rendement environnemental additionnels. La séance de mardi après-midi sera l'occasion pour les participants d'échanger leurs expériences de l'élaboration d'indicateurs de rendement environnemental et des cas de réussite à cet égard.

Conclusion

Au cours du présent atelier, on vous demandera de participer aux discussions et de parler de vos expériences. Soyez ouverts et directs. Vos commentaires aideront énormément l'ONÉ à atteindre les objectifs prioritaires dont je vous ai entretenu aujourd'hui et, en bout de ligne, à toucher nos buts communs.

L'exploitation sécuritaire, fiable et respectueuse de l'environnement de l'infrastructure pipelinière au Canada est un but que nous partageons. En collaborant véritablement, l'industrie, les organismes de réglementation et autres parties prenantes seront en mesure de mieux comprendre les intérêts de chacun, ses priorités et ses responsabilités. L'atteinte de nos objectifs prioritaires garantira l'amélioration continue de nos méthodes de réglementation, et nous serons bien placés pour nous acquitter de nos fonctions à l'égard du développement de l'industrie énergétique au Canada.

On vous demandera de répondre à un questionnaire en ligne une fois de retour à votre bureau. Nous vous saurions gré de prendre le temps de formuler vos commentaires. Vos réponses nous aideront à planifier nos activités futures et à en établir les sujets clés.

De notre côté, d'ici à la mi-septembre, nous publierons un rapport sommaire dans les deux langues officielles. Les personnes qui se sont inscrites à l'atelier recevront le rapport par la poste. Ce dernier sera aussi disponible sur notre site Web. Vous pourrez ainsi prendre connaissance de tous les échanges, étant donné que vous ne pouvez assister à plus d'une séance à la fois! Bien entendu, nous ferons un suivi plus approfondi de tous les sujets traités à l'atelier. Le processus de consultation et de participation ne prendra pas fin mercredi!

Merci à tous et à toutes de participer à l'Atelier 2005 de l'ONÉ. Je vous souhaite trois journées fructueuses!